

Cour des comptes



Chambres régionales
& territoriales des comptes

SESSION 2020

RAPPORT DU JURY



Rapport du jury du concours
de recrutement de conseillers
de chambre régionale des comptes

Février 2021

**CONCOURS DE RECRUTEMENT DE CONSEILLERS
DE CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
SESSION 2020**

Rapport du jury

Le jury souhaite en préambule souligner un phénomène très préoccupant : l'absence de femmes et plus largement le manque de diversité parmi les lauréats retenus sur la liste principale des candidats admis au concours de recrutement direct de conseillers de chambre régionale des comptes en 2020.

Il a en effet constaté que :

- La baisse du nombre d'inscriptions féminines, régulière depuis 2012, est particulièrement marquée en 2020 : 31,4 % de candidates, contre 48,3 % en 2018 et autour de 40 % lors des autres éditions du concours ;
- la baisse du nombre de femmes présentes aux épreuves écrites est très significative : 31 % de femmes en 2020, contre environ 35 % les autres années (et près de 40 % en 2012) ;
- la chute nette s'observe dans le nombre de femmes admissibles qui passe d'une dizaine les autres années (et même 16 en 2014) à 4 en 2020 ;
- aucune femme n'a été admise sur la liste principale : avec deux désistements avant les oraux, seules deux femmes ont pu se présenter à l'épreuve d'admission ; compte tenu de leurs notes d'écrits plutôt dans la moyenne basse des candidats admissibles - ce que le jury ne pouvait connaître lors de cette épreuve -, les notes d'oral ne leur ont pas permis de se situer à un rang suffisamment élevé pour être retenues sur la liste principale, seule une candidate ayant été inscrite sur la liste complémentaire.

Sans être en mesure d'en apprécier les raisons – s'agit-il d'une circonstance qui serait liée à la crise de la covid 19 ?, ne faut-il y voir qu'un accident conjoncturel qui n'a pas vocation à se reproduire ? -, le jury, ne disposant pas de facteurs explicatifs, n'en déplore pas moins profondément ce résultat.

Il rappelle que la recherche de la diversité, notamment en matière de parité, constitue un objectif majeur du recrutement de la haute fonction publique, en particulier dans les juridictions financières.

Il invite les différentes préparations aux concours administratifs comme ceux qui assurent la promotion de cette carrière à mener une campagne active pour diversifier ce recrutement et en particulier inciter les femmes à se porter candidates au prochain concours de conseillers de chambre régionale des comptes.

*

Le présent rapport rend compte du déroulement du processus de recrutement direct de conseillers de chambre régionale des comptes, par la voie d'un concours, au titre de la session 2020.

Il vise à établir un bilan quantitatif et qualitatif de ce recrutement organisé pour la cinquième fois par la Cour des comptes, en application des dispositions de l'article L.221-11 du code des juridictions financières, et à répondre aux interrogations des candidats qui ont présenté le concours ainsi qu'aux futurs candidats.

Le présent rapport rappelle d'abord le cadre législatif et réglementaire dans lequel s'inscrit le concours de recrutement de magistrats de CRC (1) puis présente les conditions générales d'organisation (2), les données statistiques sur les candidats, les admissibles et les lauréats (3) et enfin le déroulement même des épreuves avec les observations et conclusions du jury (4).

Ce rapport comporte trois annexes.

1. Références législatives et réglementaires

- Code des juridictions financières, notamment son article¹ L. 221-11 relatif au recrutement direct de conseillers de chambre régionale des comptes et ses articles² R. 228-1 à R. 228-7 ;
- Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment ses articles 5 et 5 bis, ensemble la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ;
- Arrêté du 8 mars 2018 fixant le programme des épreuves du concours organisé pour le recrutement de conseillers de chambre régionale des comptes ;
- Arrêté du Premier ministre du 3 février 2020 publié au *Journal officiel* de la République française du 5 février 2020 autorisant au titre de l'année 2020 l'ouverture d'un concours pour le recrutement de conseillers de chambre régionale des comptes ;
- Avis de concours pour le recrutement de conseillers de chambre régionale des comptes (modalités d'organisation) publié au *Journal officiel* de la République française du 5 février 2020 ;
- Textes modificatifs des 18 avril et 15 mai 2020 publiés au *Journal officiel* de la République française des 19 avril et 17 mai 2020 portant respectivement prolongation des inscriptions au concours et report des épreuves d'admissibilité et d'admission ;
- Liste des membres du jury publiée au *Journal officiel* de la République française du 7 mai 2020.

2. Présentation générale de l'organisation du concours au titre de la session 2020

Initialement conçu comme un recrutement temporaire, ce concours a été pérennisé par la loi du 12 mars 2012 précitée qui en a codifié le principe à l'article L. 221-11 du code des juridictions financières.

Il s'agit d'un concours qui répond à une volonté de diversifier les voies d'accès au corps des magistrats de chambre régionale des comptes.

Les quatre précédentes sessions, organisées en 2012, 2014, 2016 et 2018, ont été riches d'enseignements pour le bon déroulement du concours en 2020.

Malgré le contexte de crise sanitaire liée à la pandémie de la Covid-19, le niveau d'attractivité de ce concours a été une nouvelle fois confirmé par le nombre élevé des inscrits : 455 pour 8 postes offerts (contre 433 en 2018).

Les nouveaux magistrats ont rejoint les juridictions financières le 1^{er} janvier 2021.

Le calendrier

- **3 février 2020** : publication au *Journal officiel* des textes relatifs au concours (arrêté d'ouverture et avis relatif aux modalités d'organisation du concours) ;
- **19 avril 2020** : publication au *Journal officiel* de textes prolongeant d'un mois le délai d'inscription au concours ;
- **7 mai 2020** : publication au *Journal officiel* de la liste des membres du jury ;
- **17 mai 2020** : publication au *Journal officiel* de textes modifiant le calendrier des épreuves ;
- **16 mars – 15 juin 2020** : recueil des candidatures ;
- **9 octobre 2020** : épreuves écrites d'admissibilité ;

¹ Créé par la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012, (« relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique », loi dite « Sauvadet »).

² Décret n° 2012-826 du 27 juin 2012 modifiant le code des juridictions financières et abrogeant le décret n° 2011-1466 du 4 novembre 2011 relatif au recrutement complémentaire de conseillers de CRC.

- **27 novembre 2020** : délibération d'admissibilité ;
- **14 au 17 décembre 2020** : oraux d'admission ;
- **18 décembre 2020** : délibération d'admission ;
- **23 décembre 2020** : publication au *Journal officiel* de la liste des candidats déclarés admis ;
- **1^{er} janvier 2021** : publication au *Journal officiel* du décret du Président de la République portant nomination des lauréats dans le corps des magistrats de CRC, à compter du 1^{er} janvier 2021.

Conditions pour concourir

Peuvent se présenter à ce concours (article L. 221-11 du code des juridictions financières) :

- **les fonctionnaires et les autres agents publics civils et militaires** ayant sept ans de services publics effectifs (dont trois ans effectifs en catégorie A),
- **les magistrats de l'ordre judiciaire,**
- **les titulaires de l'un des diplômes exigés pour se présenter au premier concours d'entrée à l'École nationale d'administration.**

Conformément à l'article 8 du décret n° 2015-1449 du 9 novembre 2015 relatif aux conditions d'accès et aux formations à l'École nationale d'administration, le concours externe est ouvert aux candidats titulaires d'un diplôme national sanctionnant au moins trois années d'études supérieures ou d'un autre titre ou diplôme classé au moins au niveau II, ou d'une qualification reconnue au moins équivalente à l'un de ces titres ou diplômes dans les conditions fixées par le décret n° 2007-196 du 13 février 2007 relatif aux équivalences de diplômes requises pour se présenter aux concours d'accès aux corps et cadres d'emplois de la fonction publique.

Les articles 5 et 5 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, disposent que nul ne peut avoir la qualité de fonctionnaire :

- s'il ne possède la nationalité française ;
- s'il ne jouit de ses droits civiques ;
- le cas échéant, si les mentions portées au bulletin n° 2 de son casier judiciaire sont incompatibles avec l'exercice des fonctions ;
- s'il ne se trouve en position régulière au regard du service national ;
- s'il ne remplit les conditions d'aptitude physique exigées pour l'exercice de la fonction compte tenu des possibilités de compensation du handicap.

Par ailleurs, les ressortissants des États membres de la Communauté européenne ou d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen autre que la France n'ont pas accès au corps des magistrats de chambre régionale des comptes car les attributions juridictionnelles exercées par ces magistrats comportent une participation directe à l'exercice de prérogatives de puissance publique de l'État et à la sauvegarde des intérêts de l'État et des autres collectivités publiques.

Nombre de postes offerts – Chiffres clés

Nombre de postes offerts au titre de l'année 2020 : **8**

Dossiers d'inscription déclarés recevables : **455**

Candidats présents aux épreuves écrites : **179**

Candidats ayant rendu l'intégralité des épreuves écrites : **175**

Candidats déclarés admissibles : **29**

Candidats déclarés admis : **8** sur liste principale et **4** sur liste complémentaire.

Épreuves du concours 2020

Le programme des épreuves du concours est fixé par un arrêté du Premier ministre en date du 8 mars 2018, publié au *Journal officiel* du 10 mars 2018. Hormis quelques éléments d'actualisation, le programme a été reconduit depuis la création du concours en 2012.

Aucune formation spécifique n'est proposée par la Cour des comptes aux candidats potentiels dans le cadre de la préparation à ce concours.

Conformément à l'article R. 228-4 du code des juridictions financières, le concours comporte deux épreuves écrites d'admissibilité et une épreuve orale d'admission :

1° Épreuves écrites d'admissibilité

a) Une épreuve consistant en l'étude d'un dossier de finances publiques
Durée : 4 heures / Coefficient : 2

b) Une composition portant sur le droit constitutionnel ou administratif
Durée : 4 heures / Coefficient : 1

2° Épreuve orale d'admission

Elle porte sur une interrogation portant sur un sujet se rapportant à la gestion publique locale, dont le sujet est tiré au sort par le candidat, suivie d'une conversation d'ordre général (durée : 45 minutes précédées de 30 minutes de préparation ; coefficient : 2).

Toute note inférieure à 5 est éliminatoire.

Composition du jury

La liste des membres du jury, dont la présidence a été assurée par **Mme Catherine Démier**, conseillère maître, présidente de la mission permanente d'inspection des chambres régionales et territoriales des comptes, a été publiée au *Journal officiel* du 7 mai 2020.

Ont été nommés membres du jury :

Mme Sophie Bergogne, conseillère référendaire, présidente de la chambre régionale des comptes Bretagne ;

Mme Stéphanie Damarey, professeure des universités;

Mme Cécile Daussin-Charpantier, procureure financière près la chambre régionale des comptes Île-de-France, désignée par la Procureure générale près la Cour des comptes ;

M. Etienne Douat, professeur des universités;

M. Jean-Pierre Guérin, contrôleur général économique et financier, désigné par le ministre chargé du budget ;

Mme Patricia Hubert, administratrice générale, désignée par le ministre chargé de la fonction publique ;

M. Jean-Pierre Rousselle, président de section à la chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes ;

M. Thierry Roux, administrateur civil hors classe, désigné par le ministre chargé des collectivités territoriales ;

M. Alain Sigalla, premier conseiller à la chambre régionale des comptes Île-de-France.

Ont été nommés correcteurs adjoints :

M. Raphaël Cardet, conseiller à la chambre régionale des comptes Hauts-de-France ;

M. Sébastien Cecchi, premier conseiller à la chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur ;

M. Tangi Le Roux, administrateur civil hors classe, rapporteur extérieur à la 1^{ère} chambre de la Cour des comptes.

Deux membres du jury - M. Thierry Roux dès le démarrage des épreuves écrites et M. Jean-Pierre Rousselle, avant le déroulement des épreuves orales - n'ont pu participer aux travaux du jury. Leur empêchement intervenu alors que les épreuves avaient commencé, a exclu la possibilité de procéder à leur remplacement. Le nombre suffisant des membres du jury a permis de surmonter cette difficulté sans préjudice pour les candidats.

3. Éléments statistiques sur les candidats

Informations sur les candidats inscrits au concours

Sur les 455 candidats inscrits au concours, **31 % sont des femmes et 69 % sont des hommes**. La moyenne d'âge des candidats est de 33 ans (médiane à 31 ans).

Statut des candidats

Statut du candidat	F	H	Total des candidats	%
Fonctionnaire	56	134	190	41,8%
Étudiant	49	93	142	31,2%
Agent public	16	31	47	10,3%
Secteur privé	6	10	16	3,5%
Militaire	1	2	3	0,7%
Non précisé	15	42	57	12,5%
Total général	143	312	455	100%
%	31%	69%	100%	

Type d'études

Spécialité des études (diplôme le plus élevé)	Total des candidats	%
Droit	204	44,8%
IEP	108	23,7%
Non précisé	60	13,2%
Autre spécialité	55	12,1%
Sciences humaines et sociales	12	2,7%
Economie	11	2,4%
Comptabilité, contrôle et gestion	5	1,1%
Total général	455	100%

Origine géographique

Domiciliation	Total des candidats	%
Province	224	49,2%
Région parisienne	219	48,1%
Outre-mer	10	2,2%
Etranger	2	0,5%
Total général	455	100%

Administrations d'origine des candidats issus du secteur public

Statut de l'employeur actuel	Total des candidats	%
Ministères économiques et financiers	15	25,4%
Fonction publique territoriale	12	20,3%
Juridictions financières	8	13,5%
Ministère de l'éducation nationale	5	8,5%
Ministère des armées	5	8,5%
Autres ministères ou organismes publics	5	8,5%
Ministère de l'intérieur	4	6,8%
Ministères sociaux	4	6,8%
Caisse des dépôts et consignations	1	1,7%
Total général	59	100%

Dans le contexte de la crise sanitaire, les candidats ont pu produire leur diplôme plutôt qu'un état de leurs services publics.

Sur les 240 candidatures « internes » émanant d'agents ayant déjà exercé dans la fonction publique (fonctionnaires, agents publics ou militaires), 76 % des candidats ont fourni leur diplôme pour concourir et 24 % un état détaillé de leurs services³.

Informations statistiques sur les candidats présents à l'intégralité des épreuves écrites d'admissibilité

179 candidats (54 femmes et 125 hommes) se sont présentés à l'épreuve de finances publiques le 9 octobre 2020, soit près de 40 % des inscrits.

L'un d'entre eux a remis une copie blanche en finances publiques et ne s'est pas présenté à l'épreuve de droit. Trois autres candidats ont également renoncé au concours à l'issue de la première épreuve écrite.

175 candidats ont ainsi participé à l'intégralité des épreuves, soit 41,4 % des candidats convoqués. Leur moyenne d'âge est de 29 ans (médiane à 28 ans).

Statut des candidats

Statut du candidat	F	H	Total des candidats	%
Étudiant	26	45	70	40%
Fonctionnaire	19	50	69	39,4%
Non précisé	5	14	19	10,86%
Contractuel secteur public	4	9	13	7,4%
Secteur privé	1	2	3	1,7%
Militaire	0	1	1	0,6%
Total général	54	121	175	100%
%	31%	69%	100%	

³ La répartition par administration d'origine des candidats du secteur public porte sur le quart de ceux qui ont fourni des éléments de carrière lors de leur inscription

Type d'études

Spécialité des études (diplôme le plus élevé)	Total des candidats	%
Droit	77	44%
IEP	54	30,9%
Non précisé	18	10,3%
Autre spécialité	17	9,7%
Economie	6	3,4%
Sciences humaines et sociales	3	1,7%
Total général	175	100%

Administrations d'origine des candidats issus du secteur public

Statut de l'employeur actuel	Total des candidats	%
Fonction publique territoriale	5	26,3%
Autres ministères ou organismes publics	5	26,3%
Juridictions financières	3	15,8%
Ministère de l'intérieur	2	10,5%
Ministères sociaux	2	10,5%
Ministère des armées	2	10,5%
Total général	19	100%

Informations statistiques sur les candidats admissibles

29 candidats ont été déclarés admissibles, soit 16,57 % des 175 candidats présents aux deux épreuves écrites du concours et **3,6 fois le nombre de postes offerts**.

14 % sont des femmes et 86 % des hommes.

La moyenne d'âge est de 29 ans (médiane à 25 ans).

96,6 % des candidats sont diplômés d'un institut d'études politiques ou ont suivi des études de droit.

15 candidats résident en région parisienne (51,7 %), 14 en province (48,3 %).

Statut des candidats

Statut du candidat	F	H	Total des candidats	%
Etudiant	3	18	21	72%
Fonctionnaire	0	6	6	21%
Contractuel secteur public	1	1	2	7%
Total général	4	25	29	100%
%	14%	86%	100%	

Type d'études

Spécialité des études (diplôme le plus élevé)	Total des candidats	%
IEP	18	62,1%
Droit	10	34,5%
Economie et statistiques	1	3,4%
Total général	29	100%

Administrations d'origine des candidats issus du secteur public

Statut de l'employeur actuel	Total des candidats	%
Ministères économiques et financiers	2	25%
Ministère de l'éducation nationale	2	25%
Fonction publique territoriale	1	12,5%
Ministère de la justice	1	12,5%
Juridictions financières	1	12,5%
Sénat	1	12,5%
Total général	8	100%

Informations statistiques sur les candidats déclarés admis

Sur les 29 candidats déclarés initialement admissibles, le jury n'en a auditionnés que 21 (*voir infra*).

À l'issue de la délibération finale du jury intervenue le 18 décembre 2020, **huit candidats ont été déclarés admis au concours sur liste principale. Quatre autres ont été inscrits sur liste complémentaire.**

La moyenne d'âge est de 30 ans (médiane à 25 ans). Les deux plus jeunes candidats admis ont 23 ans, le plus âgé a 36 ans. 4 candidats résident en région parisienne (33 %) et 8 en province (67 %).

Tous les candidats admis sont diplômés d'un institut d'études politiques ou ont suivi des études supérieures de droit.

Statut des candidats

Statut du candidat	F	H	Total des candidats	%
Etudiant	0	7	7	58,3%
Fonctionnaire	0	3	3	25%
Contractuel secteur public	1	1	2	16,7%
Total général	1	11	12	100%
%	8,3%	91,7%	100%	

Type d'études

Spécialité des études (diplôme le plus élevé)	Total des candidats	%
IEP	8	66,7%
Droit	4	33,3%
Total général	12	100%

Administrations d'origine des candidats issus du secteur public

Statut de l'employeur actuel	Total des candidats	%
Ministère des finances	1	20%
Fonction publique territoriale	1	20%
Juridictions financières	1	20%
Ministère de la justice	1	20%
Sénat	1	20%
Total général	5	100%

4. Le déroulement des épreuves et les observations du jury

Les épreuves écrites d'admissibilité

a) Le choix des sujets

Le programme complet des épreuves d'admissibilité et d'admission, fixé par l'arrêté du 8 mars 2018, figure en **ANNEXE 1** du présent rapport.

Comme rappelé *supra*, l'article R. 228-4 du code des juridictions financières définit les deux épreuves écrites d'admissibilité :

- une épreuve consistant en l'**étude d'un dossier de finances publiques** (durée 4 heures - coefficient 2) ;
- une **composition portant sur le droit constitutionnel ou administratif** (durée 4 heures - coefficient 1).

Le jury s'est attaché à retenir des sujets de finances publiques et de droit public qui soient de nature à faire ressortir non seulement les connaissances et l'aptitude au raisonnement des candidats dans chacun des domaines mais encore qui permettent de s'assurer de la complémentarité des savoirs et des aptitudes.

Pour l'épreuve de finances publiques, il était attendu du candidat la démonstration d'une capacité à saisir un problème de finances publiques à travers une documentation hétérogène sur laquelle il devait aussi faire appel à ses connaissances plus générales, extérieures au contenu même du dossier.

À la différence des concours de 2012 et 2014, le sujet de finances publiques du concours de 2016 n'était pas principalement centré sur les finances publiques locales, ce qui illustre le fait que le programme du concours ne se limite pas à ces dernières. Le sujet du concours de 2018 abordait quant à lui la question de l'application dans le secteur public local d'un principe général qui gouverne les finances publiques en France. Celui retenu en 2020 mettait en évidence une politique publique portée à la fois au plan national et au plan local par une catégorie de collectivité territoriale, comme c'est de plus en plus le cas.

Sujet retenu

« Conseiller de chambre régionale des comptes, le président de votre juridiction vous demande en vue de la préparation de la programmation pluriannuelle de la chambre, d'élaborer une note sur les enjeux notamment financiers, liés au revenu de solidarité active (RSA).

Sur la base de vos connaissances et du dossier qui vous est remis, vous présenterez un état des lieux mettant en évidence l'impact de ces dépenses sur l'équilibre financier des départements et identifiant les écueils auxquels ces derniers sont confrontés dans la mise en œuvre de cette compétence.

Votre analyse des enjeux et des conséquences éventuelles pour les départements, de la réforme envisagée du financement du RSA d'une part, et de la perspective de la création du service public de l'insertion d'autre part, est particulièrement attendue.» (dossier de 46 pages).

La copie ayant reçu la note la plus élevée figure en **ANNEXE 2**.

Pour l'épreuve de droit public, le candidat devait montrer son aptitude à la synthèse sur un domaine où il était invité à mobiliser des connaissances complètes et actuelles et à dégager les problématiques essentielles.

Le sujet de droit public du concours de 2012 était un sujet très classique de droit constitutionnel portant sur la place du Parlement sous la Vème République. Après un sujet plus technique en 2014, relatif à l'autonomie contractuelle des personnes publiques, le sujet du concours de 2016 avait renoué avec le droit constitutionnel (la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789) tandis que celui du concours 2018 relevait principalement du droit administratif. Il est cependant précisé qu'il n'y a aucune volonté lors du choix des sujets par les jurys successifs d'alterner systématiquement droit constitutionnel et droit administratif d'un concours à l'autre. Le choix du jury en 2020 a reposé sur l'actualité en demandant aux candidats de faire le bilan d'une réforme constitutionnelle d'ampleur, entrée en vigueur dix ans auparavant.

Sujet retenu

« *La question prioritaire de constitutionnalité* »

La copie ayant reçu la note la plus élevée⁴ figure en **ANNEXE 3**.

b) Le déroulement des épreuves écrites

Les deux épreuves écrites se sont déroulées le vendredi 9 octobre 2020 à la Maison des examens d'Arcueil-Cachan, en région parisienne. Le matin, de 8h à 12h, a eu lieu l'épreuve sur dossier de finances publiques et l'après-midi, de 14h à 18h, celle de composition de droit.

Les candidats étaient répartis dans quatre salles de concours (A6 à D6). La surveillance de chaque salle a été assurée par des personnels de la Cour des comptes et des surveillants mis à disposition par le service interacadémique des examens et concours (SIEC).

Les candidats ont été convoqués, par voie électronique, le 24 septembre 2020. Ils avaient été invités à se présenter 45 minutes avant le début de chaque épreuve pour tenir compte du temps des contrôles à l'entrée du site.

Le déroulement des deux épreuves écrites s'est effectué sans aucun incident et dans le respect des consignes sanitaires préconisées par la direction générale de l'administration et de la fonction publique. Aucune question de fond n'a été posée sur les sujets.

En plus des quatre salles principales de concours, le SIEC a mis à disposition un secrétariat transformé en salle de concours et une salle informatique pour trois candidats présentant un handicap qui avaient sollicité un aménagement d'horaires (tiers-temps supplémentaire pour composer). Après les vérifications d'usage, l'un d'entre eux a été autorisé à travailler sur son ordinateur personnel.

Comme à l'aller le matin pour le transport des sujets, les copies des candidats, mises sous scellés, ont été acheminées à la Cour des comptes selon un protocole sécurisé et mises au coffre le vendredi 9 octobre 2020 au soir.

c) Les résultats des épreuves écrites

Lors de la réunion du jury du 23 octobre 2020, cinq binômes de correcteurs ont été constitués pour l'épreuve de finances publiques et trois binômes pour l'épreuve de droit. Le jury a retenu des éléments de cadrage pour la correction. Les différents critères d'évaluation ont été appréciés et précisés. Il a été notamment rappelé que le métier de conseiller de chambre régionale des comptes exige des qualités rédactionnelles.

Une fois l'exercice de double-correction terminé, chaque binôme de correcteurs a procédé à l'harmonisation des notes attribuées.

La présidente du jury a analysé les écarts de notation, procédé à la relecture de copies et rendu ses arbitrages pour une harmonisation globale des notes.

Lors de la réunion du 27 novembre 2020, le jury s'est assuré de la cohérence d'ensemble de la notation de chaque épreuve d'admissibilité.

⁴ La copie ayant obtenu la note la plus élevée n'a pas permis au candidat d'être admissible en raison de la faiblesse de sa note à l'épreuve de finances publiques.

L'épreuve de dossier de finances publiques

La moyenne générale des notes attribuées aux 175 copies corrigées est de **10,10 / 20** et la médiane s'établit à 10.

Les notes (hors copie blanche) s'échelonnent **de 2 à 15,5/20**.

103 candidats ont obtenu une note égale ou supérieure à la moyenne, dont 55 % une note égale ou supérieure à **12/20**.

Dans l'ensemble, l'épreuve a donc été correctement réussie. Le dossier permettait aux candidats de prendre la pleine mesure de la question grâce aux documents qui leur étaient fournis.

Comme lors des concours précédents, les correcteurs se sont attachés à apprécier la capacité des candidats à ordonner leurs idées selon un plan clair et cohérent et à s'y tenir.

Le dossier de finances publiques a présenté un caractère moins technique que lors des concours de 2012 et de 2018, où les sujets portaient respectivement sur le nouveau mécanisme de péréquation horizontale des ressources communales et sur la séparation de l'ordonnateur et du comptable.

Comme pour le dossier du concours de 2014, portant sur la réduction des déficits publics, et pour celui de 2016, relatif à la maîtrise de la masse salariale, il permettait au candidat de traiter de questions transversales, c'est-à-dire non limitées aux seules finances publiques locales, et de mettre en jeu des problématiques nationales.

Le sujet proposait une mise en situation du candidat sans toutefois exiger de lui une approche déjà professionnelle.

La présentation du RSA et son impact financier devaient permettre d'apprécier la capacité des candidats face à un dispositif complexe, à rédiger une présentation synthétique et limpide et à identifier les difficultés auxquels sont confrontés les départements. L'aptitude des candidats à ne pas se laisser enfermer dans un exposé descriptif mais à conférer à cette présentation un caractère dynamique débouchant sur une analyse fine des enjeux financiers attachés à cette politique publique, était attendue.

L'examen des enjeux de la réforme avait pour visée de placer les candidats dans une situation familière aux membres des juridictions financières : brosse le tableau d'une situation mouvante, en l'espèce les réformes et expérimentations affectant le dispositif RSA, alors que celles-ci comportent encore un nombre conséquent d'incertitudes. Cette mise en situation devait permettre d'apprécier la capacité des candidats à ne pas être démunis dans l'analyse de réformes dont les contours sont encore mal définis.

L'épreuve de droit public

Parmi les 175 candidats présents, aucun n'a rendu copie blanche.

La moyenne générale des notes attribuées aux 175 copies corrigées est de **9,85/20** et la médiane s'établit à 10, soit un niveau supérieur à celui de la session 2016.

Les notes s'échelonnent **de 1 à 18/20**.

93 candidats ont obtenu une note égale ou supérieure à la moyenne, dont 67 % une note égale ou supérieure à **12/20**.

Les connaissances sur la QPC étaient nécessaires mais pas suffisantes. La procédure représente plus de la moitié des connaissances attendues sur la QPC en raison de sa complexité. Même si la mise en perspective de la QPC dans l'évolution du système consitutionnel français était souhaitée, les copies aux développements historiques trop longs ont été sanctionnées.

Ce type de sujet permettait aux candidats capables de comprendre la complexité de notre système juridique de montrer la nouveauté que représente cette nouvelle compétence du Conseil constitutionnel. Les bonnes copies ont apprécié la place de la QPC dans le système juridique français ainsi que sa signification en matière de garantie des droits fondamentaux. Elles ont également pu évoquer comment le développement des QPC était peut-être de nature à remettre en cause la loi votée par le Parlement et à concurrencer les voies de recours européennes.

Le jury a donc apporté un soin tout particulier à valoriser les candidats qui ont fait preuve de capacité de réflexion en s'efforçant de proposer une problématique au sujet, mettant en valeur leurs qualités d'intelligence et de hauteur de vue.

L'admissibilité

Sur la base du classement général des épreuves écrites pondérées par les coefficients (soit 40 points maximum pour l'épreuve de finances publiques, coefficient 2, et 20 points maximum pour la composition de droit, coefficient 1), tel que calculé par la direction des ressources humaines de la Cour des comptes, le jury a défini le nombre des candidats admissibles.

Pour ce faire, le jury a d'abord pris en considération le nombre de postes offerts à cette session 2020 (8 comme en 2018), et la nécessité de prévoir, par précaution, une liste complémentaire suffisante pour tenir compte des risques de désistement de candidats admissibles voire admis au même moment à d'autres concours de la haute fonction publique.

En second lieu, le jury s'est attaché à ne retenir que des candidats ayant fait preuve à l'écrit d'un niveau général satisfaisant et, pour cela, a entendu fixer la « barre » à un niveau légèrement supérieur à la moyenne. Il a, en conséquence, décidé de retenir les candidats dont le nombre total de points était au moins égal à 38,5 / 60, soit une moyenne de **12,83/20**.

Le jury a ainsi décidé de déclarer admissibles 29 candidats, soit 3,6 fois le nombre de postes offerts. Les deux premiers d'entre eux ont obtenu 45 / 60 points, soit 15 / 20.

Classement des 175 candidats dont les copies des deux épreuves ont été corrigées, par nombre de points total obtenus après application des coefficients.

Rang après les écrits	Nombre de points maxi	Nombre de points mini	Nombre de candidats	% sur 175 candidats	Panel des notes de finances publiques	Panel des notes de droit
du 1 ^{er} au 29 ^e	45 points	38,5 points	29	16,57%	15,5 à 11	17 à 10
du 30 ^e au 49 ^e	38 points	36 points	20	11,43%	14 à 10	18 à 10
du 50 ^e au 134 ^e	35,5 points	24 points	85	48,57%	13,5 à 6,5	16 à 3
du 135 ^e au 175 ^e	23,5 points	6,5 point	41	23,43%	9,5 à 2	11 à 1
			175	100 %		

C'est au terme de la délibération du jury du 27 novembre 2020, que la direction des ressources humaines de la Cour des comptes a procédé à la levée de l'anonymat des candidats afin de pouvoir établir la liste nominative des admissibles.

La liste des 29 candidats déclarés admissibles, dressée par ordre alphabétique, a été mise en ligne sur le site internet de la Cour des comptes et affichée le 30 novembre. Les candidats ont parallèlement reçu deux messages électroniques de la DRH les informant de leur admissibilité puis les convoquant à l'épreuve orale d'admission la semaine du 14 décembre 2020.

62% d'entre eux avaient également été déclarés admissibles (ou admis) à d'autres concours de la haute fonction publique.

Huit candidats admissibles se sont désistés avant l'épreuve orale : six dont une femme à la suite de leur réussite au concours d'entrée à l'École nationale d'administration, deux autres (dont une femme) en raison de la réussite à un autre concours ou pour des raisons personnelles.

L'admission

Les oraux d'admission se sont déroulés à la Cour des comptes, dans la salle des conférences, du lundi 14 au jeudi 17 décembre 2020 inclus. Comme rappelé *supra*, le jury a auditionné 21 candidats.

Seule une fiche individuelle de présentation à caractère facultatif, remplie par chaque candidat, était à la disposition du jury, tous les candidats admissibles ayant bien voulu la renseigner.

Les notes obtenues aux épreuves écrites n'étaient pas connues des membres du jury lors des auditions et ne leur ont été communiquées qu'à la délibération finale du vendredi 18 décembre 2020.

L'épreuve orale d'admission

Conformément à l'article R. 228-4 du code des juridictions financières, l'épreuve d'admission se déroule sous la forme d'« *une interrogation portant sur un sujet se rapportant à la gestion publique locale, dont le sujet est tiré au sort par le candidat, suivie d'une conversation d'ordre général (durée : 45 minutes), précédées de trente minutes de préparation (coefficient 2)* ».

Plusieurs **mesures sanitaires** ont été prises pour permettre la tenue des oraux en présentiel, dans le respect des recommandations de la direction générale de l'administration et de la fonction publique :

- respect de la distanciation sociale dans une salle de taille appropriée ;
- vérification du système d'aération ;
- mise à disposition de solution hydroalcoolique et de masques inclusifs pour le jury et les candidats ;
- port d'un gant pour le tirage au sort du sujet ;
- nettoyage des tables entre deux passages dans la salle réservée au temps de préparation et dans la salle d'auditions.

Le candidat :

- est invité à justifier de son identité et à présenter sa convocation. Il lui est demandé d'éteindre son téléphone portable et de déposer tous ses effets personnels ;
- est invité à tirer au sort un numéro de sujet dans une urne qui lui est présentée ;
- une pièce est mise à sa disposition pour le temps chronométré de préparation de l'épreuve (30 minutes), sans aucune documentation ni aucun accès électronique ;
- est introduit devant le jury, muni de ses notes inscrites sur le papier brouillon fourni par l'administration ;
- présente son exposé sur le sujet tiré au sort pendant les 10 premières minutes avant d'être interrogé par un membre du jury désigné au préalable en tant que rapporteur du sujet considéré pendant 10 minutes. Le reste du temps de l'épreuve (25 minutes) est consacré à une conversation d'ordre général. Ce séquençage est identique à celui retenu lors des sessions précédentes ;

Préablement au démarrage des épreuves orales, chaque membre du jury a été appelé à déclarer s'il avait eu à connaître, pour des motifs professionnels ou professionnels, l'un des candidats et en conséquence à **se déporter** en ne participant ni à l'entretien ni à la délibération. Cette circonstance s'est produite à trois reprises.

Il est précisé que le jury avait établi une liste de sujets suffisamment longue pour que chaque candidat tire au sort un sujet différent dans le domaine la gestion publique locale.

Les objectifs des auditions peuvent se résumer ainsi :

En ce qui concerne la séquence « gestion publique locale », l'interrogation du candidat, après son exposé, a visé à s'assurer de l'étendue et de la solidité de ses raisonnements et de ses connaissances dans le domaine considéré. Il a été tenu compte du degré variable de complexité ou de technicité du sujet tant dans l'interrogation que dans l'appréciation faite par le jury de la prestation.

En ce qui concerne la conversation sur des sujets d'ordre général, en introduisant utilement la suite de l'entretien, celle-ci avait pour objet de permettre aux candidats de mettre en valeur leur formation, les stages suivis et, le cas échéant, leurs premières expériences professionnelles.

Elle a permis à au moins deux autres membres du jury d'engager une conversation avec chaque candidat sur les sujets les plus divers touchant aux politiques publiques ou d'ordre économique, financier, social, culturel et international, dans l'objectif non pas de mesurer un savoir dont on n'attend pas qu'il soit encyclopédique, mais de mesurer sa capacité d'analyse et de raisonnement, sa curiosité, son aptitude à l'argumentation, son comportement dans l'échange, et au total d'apprécier sa personnalité.

En outre, il a été proposé aux candidats une mise en situation professionnelle ou une autre question révélatrice permettant de s'assurer non seulement des savoirs acquis, particulièrement dans le domaine des finances et de la gestion publique, mais surtout du bon sens et de la capacité de l'intéressé à travailler dans un univers marqué par la collégialité et le principe du contradictoire.

L'entretien s'est conclu avec la présidente du jury.

En aucun cas, l'ensemble de l'entretien ne s'est apparenté à un exercice académique ni à un grand oral. Les membres du jury se sont pleinement attachés à ce que les échanges soient menés au travers des qualités de savoir-faire et de savoir-être attendues d'un futur magistrat de chambre régionale des comptes.

Les résultats de l'admission et la délibération finale du jury

Au terme des oraux, le jury a pu classer les candidats entre ceux méritant assurément d'être retenus et les autres, l'épreuve orale remplissant bien sa fonction discriminante à partir de prestations plus homogènes au stade de l'admissibilité.

Des différences dans les performances orales des candidats sont en effet apparues, certains s'étant, comme lors des concours précédents, manifestement mieux préparés que d'autres à cette épreuve et sachant se montrer convaincants, au-delà de réponses même techniquement imparfaites ou incomplètes.

Certains candidats ne se sont pas mis en mesure d'être plus réactifs et de mieux mobiliser leurs savoirs, d'aucuns n'ayant pas su montrer suffisamment leur ouverture d'esprit par une plus grande curiosité ou un intérêt marqué pour des sujets à la marge de leur domaine de compétence.

Le jury a pu constater que certains candidats admissibles n'avaient qu'une connaissance extrêmement superficielle des juridictions financières (particulièrement de leurs compétences proprement juridictionnelles). D'autres avaient, au contraire, pris le temps de se documenter, de lier des contacts avec les chambres régionales des comptes et de réfléchir aux caractéristiques du métier auquel donne accès le concours.

Le jury a ainsi été amené à retenir un large spectre de notes pour l'épreuve orale, allant de **5,5 à 18/20**.

Au terme de ses délibérations et au vu de la notation cumulée des écrits et de l'épreuve orale, le jury a été en mesure d'établir une liste, par ordre de mérite, de huit candidats reçus, assortie d'une liste complémentaire de quatre noms pour pallier les éventuels désistements.

Le jury renouvelle son profond regret quant à l'absence de diversité notamment en matière de parité, qui a caractérisé en 2020 le concours de conseillers de chambre régionale des comptes.

Fait à Paris, à la Cour des comptes,

Le 28 janvier 2021

Pour le jury, la présidente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'C. Démier', written in a cursive style.

Catherine Démier

TABLES DES ANNEXES

Annexe 1	Programme des épreuves
Annexe 2	Copie de finances publiques ayant reçu la meilleure note
Annexe 3	Copie de droit ayant reçu la meilleure note

ANNEXE 1

Programme des épreuves d'admissibilité et d'admission (arrêté du 8 mars 2018 publié au *Journal officiel* du 10 mars)

ÉPREUVES D'ADMISSIBILITÉ

Finances publiques

A. – Le cadre général des finances publiques

1. Le cadre économique.

Les finances publiques dans la comptabilité nationale : les administrations publiques, les dépenses publiques, les prélèvements obligatoires (définition et masses financières en jeu).

Le cadre conceptuel : le libéralisme et le keynésianisme et leurs influences sur les finances publiques.

Les sous-secteurs institutionnels (au sens de la comptabilité nationale) : Etat, organismes divers d'administration centrale, administrations publiques locales, administrations de sécurité sociale.

Poids et évolution des dépenses publiques : l'évolution des dépenses publiques en France depuis 1945 et ses facteurs.

Les grandes catégories de dépenses publiques : l'emploi public et les dépenses de personnel, la politique salariale, les facteurs d'évolution de la masse salariale (point fonction publique, glissement-vieillesse-technicité, etc.) ; les dépenses de transfert ; l'investissement public.

Comparaisons internationales : le niveau des dépenses publiques dans les principaux pays de l'OCDE et dans l'Union européenne.

2. Le cadre constitutionnel et européen.

Le régime constitutionnel des finances publiques. Les règles constitutionnelles applicables aux finances de l'Etat, aux finances locales et aux finances sociales.

Le principe du consentement à l'impôt, le principe d'égalité devant l'impôt et devant les charges publiques.

Les lois organiques relatives aux finances publiques (loi organique relative aux lois de finances, loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale).

Le traité de Maastricht, le pacte de stabilité et de croissance. Les programmes de stabilité : contenu, modalités d'examen.

B. – Les prélèvements obligatoires et les autres ressources publiques

1. Les impôts et les autres prélèvements obligatoires.

Les différentes notions : prélèvements obligatoires, impôts et taxes, redevances pour service rendu, cotisations sociales.

La structure et l'évolution des prélèvements obligatoires depuis 1945 : comparaisons internationales sur le niveau des prélèvements obligatoires.

Les grandes classifications fiscales : impôts directs / impôts indirects, impôts proportionnels / impôts progressifs, impôts sur la consommation / la production / le revenu / le patrimoine.

Les théories fiscales ; la justification de l'impôt ; la neutralité de l'impôt.

2. Les autres ressources des administrations publiques.

Les revenus patrimoniaux, les recettes de production, les revenus marchands, les prix et redevances pour service rendu.

3. La politique fiscale.

L'impôt, outil de politique économique : incidence des prélèvements obligatoires sur la croissance, l'emploi et le développement durable.

Les dépenses fiscales.

C. – Déficits et dette publics

Les notions d'équilibre et de déficit ; régimes juridiques applicables aux différentes collectivités publiques en matière de solde. La notion de déficit public au sens communautaire. Les soldes structurel et conjoncturel. Définition et structure de la dette publique, évolution sur longue période, comparaisons internationales. L'impact de la dette publique sur l'économie. L'émission et la gestion de la dette. Les différentes catégories de titres publics. La soutenabilité de la dette.

D. – Les finances de l'État

1. La structure du budget de l'État et les principes budgétaires.

Les ressources de l'Etat : impôts et autres ressources.
Les dépenses de l'Etat : par destination, par nature.
L'équilibre du budget, le tableau de financement.
Les principes classiques : annualité, unité, spécialité, universalité.
Les principes récents : équilibre, sincérité, performance.

2. Les lois de finances.

Les catégories de lois de finances et le calendrier budgétaire : du projet de loi de finances initial à la loi de règlement.
Domaines obligatoire, réservé, partagé, interdit des lois de finances.
Les règles d'élaboration et d'adoption des lois de finances.
Les modifications de la loi de finances en cours d'exécution.

3. Les acteurs des finances de l'État.

L'exécutif : les autorités politiques (Premier ministre, ministre chargé du budget), le rôle consultatif du Conseil d'Etat, l'administration des finances publiques (direction du budget, direction générale du Trésor, direction générale des finances publiques, direction générale des douanes et droits indirects), les services déconcentrés des administrations financières.
Le Parlement : les commissions des finances, les rapporteurs généraux du budget, les rapporteurs spéciaux et pour avis.
Le Haut Conseil des finances publiques (HCFP).

4. La gestion publique issue de la LOLF.

E. – Les finances locales

1. Le cadre général.

Les contours des finances locales : collectivités territoriales et établissements publics locaux ; régions, départements, intercommunalités et communes.
Les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales.
Les grandes masses financières et la situation des finances locales.

2. La structure des budgets des collectivités territoriales et la procédure budgétaire.

La présentation des budgets : les nomenclatures, la règle d'équilibre.
Les conditions d'élaboration et d'adoption des budgets locaux.

3. Les ressources des collectivités territoriales.

Impôts.
Transferts : dotations versées par l'Etat, subventions, fonds européens.
Prix des services publics et ressources domaniales.
Ressources diverses, dont l'emprunt.

4. Les principales dépenses des collectivités territoriales, les enjeux financiers afférents aux principales compétences ; la notion de dépense obligatoire.

5. L'endettement des collectivités territoriales.

F. – Les règles comptables et le contrôle des finances publiques

1. Principes de base de la comptabilité générale et de l'analyse financière.

Comptabilité générale et financière : objets et principes de la comptabilité, règles de comptabilisation et d'évaluation, normes comptables, documents de synthèse (bilan, compte de résultat, annexe, tableau de financement).

Comptabilité de gestion : système d'information et outils d'aide à la décision, bases conceptuelles du calcul des coûts (activité, processus, ressources, performances), méthodes de calcul des coûts (analyse en coûts partiels, coûts complets, coûts préétablis, imputation rationnelle).

Analyse financière : mesure de la rentabilité et du risque, soldes intermédiaires de gestion et ratios d'analyse financière.

2. La comptabilité publique.

Les principes de la comptabilité générale applicables à la sphère publique. La situation patrimoniale de l'Etat et des collectivités locales.

La comptabilité budgétaire, comptabilité de caisse. La comptabilité des engagements.

L'analyse des coûts.

La séparation des ordonnateurs et des comptables.

Catégories, fonctions et responsabilités des ordonnateurs et des comptables.

L'unité de caisse.

3. Le contrôle des finances publiques.

Les contrôles politiques : le contrôle parlementaire.

Les contrôles juridictionnels : le rôle du juge constitutionnel en matière de finances publiques, le juge administratif.

La juridiction financière : la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes, la Cour de discipline budgétaire et financière ; organisation et rôle (jugement des gestionnaires et des comptes des comptables, évaluation des politiques publiques, contrôle des comptes et de la gestion et certification des comptes).

Les mécanismes du contrôle budgétaire des collectivités territoriales (rôles des préfets et des chambres régionales des comptes).

Le rôle des corps d'inspection.

Théorie générale du droit public français

A. – Les sources du droit public

La constitution et le bloc de constitutionnalité.

Les traités et les autres sources du droit international.

Les traités et actes des institutions de l'Union européenne.

Les incidences du droit international, du droit de l'Union européenne sur le droit public français.

La loi et le principe de légalité.

Le pouvoir réglementaire.

La jurisprudence constitutionnelle et administrative.

B. – Organisation juridictionnelle

Le Conseil constitutionnel.

Le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires.

Le Conseil d'Etat et les juridictions administratives (organisation, procédure, recours).

La Cour des comptes et les autres juridictions financières.

Le juge civil et le juge pénal, juges de l'administration.

L'application du droit international et du droit de l'Union européenne par le juge français.

C. – Droits fondamentaux et libertés publiques

Régime juridique.
Protection interne et internationale.
L'Etat de droit.

Droit constitutionnel

A. – Théorie constitutionnelle et institutions politiques comparées

La souveraineté et ses modes d'expression.
Les régimes électoraux.
Les institutions politiques de la démocratie libérale.

B. – Le régime politique français

Evolution des institutions politiques françaises depuis la III^e République.
Le régime politique issu de la Constitution du 4 octobre 1958.

Droit administratif

A. – Structures et fonctionnement de l'administration

Les administrations centrales : structures, coordination interministérielle.
Les autorités administratives indépendantes.
L'administration déconcentrée.
La décentralisation, les collectivités territoriales, la coopération locale.
Les personnes de droit public et les organismes de droit privé.
Les établissements publics, les groupements d'intérêt public, les agences.
Les relations de l'administration avec les usagers et les citoyens.

B. – L'action de l'administration

Le service public.
La police administrative.
Les actes administratifs unilatéraux.
Les contrats de l'administration.
Le régime des biens : domaine public et domaine privé, l'expropriation pour cause d'utilité publique, les interventions des collectivités publiques dans le domaine foncier.
La responsabilité de l'administration.
L'évaluation de l'action administrative.
Problèmes juridiques posés par l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication dans les administrations.

C. – La fonction publique

Fonction publique d'Etat, fonction publique territoriale, fonction publique hospitalière.
Problèmes généraux de la fonction publique : statut, recrutement, obligations et droits des fonctionnaires, responsabilité, procédures de participation et de consultation.

ÉPREUVE D'ADMISSION

Gestion publique locale

A. – L'organisation et les compétences des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et les grands problèmes de la décentralisation

L'organisation, les compétences et les missions des collectivités territoriales et de leurs groupements.
Les élus locaux : conditions d'accès et d'exercice des mandats.
Le maire, agent de l'Etat.
Les organes des collectivités locales : élection, organisation et répartition des compétences.

Typologie et règles d'organisation des établissements publics locaux.
Les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales : contrôle de légalité et politiques partenariales.
Les politiques publiques locales.

B. – Politique budgétaire et financière des collectivités territoriales

1. Les budgets locaux.

Principes généraux.

Préparation, vote, exécution et contrôles.

Notions sur le plan comptable général et sur les instructions budgétaires et comptables applicables aux collectivités locales.

Les comptes publics.

Les contrôles des budgets locaux.

2. Les ressources locales :

Les recettes fiscales.

Les dotations et subventions de l'Etat.

Les emprunts.

Les ressources domaniales.

La tarification des services locaux.

3. Les dépenses locales : dépenses obligatoires et dépenses facultatives.

4. La trésorerie des collectivités locales ; la gestion de la dette.

5. Les transferts de compétences et leur compensation financière.

C. – La gestion du personnel dans les collectivités territoriales

Le statut de la fonction publique territoriale : organisation, recrutement, carrière, protection sociale.

D. – Les services publics locaux

Gestion directe.

Gestion déléguée.

Partenariats public-privé.

Les principales formes de gestion et de financement des établissements publics locaux.

Les marchés publics.

E. – Les collectivités territoriales et les citoyens

Information et communication locales : obligations et moyens des collectivités locales.

La concertation et la participation des citoyens.

F. – Le contrôle des comptes et de la gestion des organismes publics locaux et de leurs satellites

Le contrôle de la régularité et de la légalité : contrôle de légalité ; rôle du comptable public ; contrôle juridictionnel de la chambre régionale des comptes (champ, procédures ; gestion de fait).

Le contrôle des comptes et de la gestion par la chambre régionale des comptes et la mise en jeu de la responsabilité des ordonnateurs.

Le contrôle politique par l'assemblée délibérante et les citoyens.

ANNEXE 2

Copie de finances publiques ayant reçu la note la plus élevée (31/40 points)

Chambre régionale des comptes de
Le Conseiller

Le 9 octobre 2020,

Note à l'attention de Monsieur le Président

Objet : Les enjeux financiers et opérationnels du Revenu de solidarité active (RSA).

Les dépenses relatives à l'action sociale, à la santé et à l'insertion, mises à la charge du département, constituent des dépenses obligatoires (article L3321-1 du code général des collectivités territoriales).

En 2004, dans le cadre du deuxième acte de décentralisation, le RMI, devenu Revenu de solidarité active (RSA) socle, a vu sa gestion confiée aux départements. Le RSA constitue l'une des principales aides sociales et l'un des piliers des Allocations individuelles de solidarité (AIS).

Cependant, leur dynamique croissante ainsi que les évolutions de conjoncture, notamment la crise sanitaire, portent des risques de déséquilibre important du système. Le RSA doit donc susciter une attention particulière dans le cadre de la programmation pluriannuelle de la Chambre, notamment pour le contrôle de gestion.

Dans ce contexte, la présente note :

- souligne le poids des dépenses liées au RSA ainsi que les difficultés rencontrées par les départements ;
- analyse les enjeux et les conséquences des réformes envisagées pour le RSA et la politique d'insertion.

*
* *
*

I – Le RSA constitue une dépense significative pour les départements qui rencontrent des difficultés dans sa mise en œuvre.

A. Les dépenses liées au RSA sont importantes et croissantes.

1) Les dépenses sociales des départements augmentent.

- Les dépenses sociales des départements représentaient 24,78 milliards d'euros (Mds €) en 2007, 29,75 Mds € en 2011 et 37,75 Mds € en 2017, ce qui correspond à 65% du budget de fonctionnement des départements.
- Les dépenses d'AIS représentaient 11,5 Mds € en 2008 et 17,5 Mds d'€ en 2015, puis 19,5 Mds € en 2018. Le taux de couverture de ces dépenses par l'Etat a diminué, de 59% en 2011 à 54% en 2016.

2) Le RSA a une trajectoire dynamique.

- Le RSA représente 57% des dépenses d'AIS (11,1 Mds € sur les 19,5 Mds €).
- Il compte 1,88 million de foyers bénéficiaires (en hausse ininterrompue depuis mars 2018) dont le montant moyen de l'aide versée est de 504 euros.
- Selon les données en « mois de droits », le montant global des dépenses a augmenté de 1,5% entre 2018 et 2019 et de plus de 4% en 2016 et 2019.
- Pour les départements, la charge nette (donc après compensation de l'Etat) a augmenté de 2,1% entre 2017 et 2018.

➔ Ces évolutions ont lieu alors que la contractualisation, avant sa suspension durant la crise sanitaire, impliquait une maîtrise des dépenses de fonctionnement (à 1,2% par an).

- Le département est aussi responsable, plus largement, de la politique d'insertion avec l'adoption et le financement du Programme départemental d'insertion (PDI).
- B. Les départements sont confrontés à des écueils dans la conduite de cette politique.
- 1) Un pouvoir de décision limité.
 - La pluralité des acteurs publics liés au RSA limite la capacité des départements à maîtriser les dépenses et contracter avec les bénéficiaires.
 - Le barème, le montant et les revalorisations sont déterminés par l'Etat. Le département a le pouvoir d'attribution et la charge du financement. Il instruit les dossiers avec d'autres acteurs comme Pôle emploi ou les centres d'action sociale et la CAF. Dans les faits, les CAF et caisses de MSA instruisent 60% des dossiers. Les départements établissent donc des conventions avec les CAF pour déléguer ces compétences.
 - Les départements ont ainsi peu de moyens pour contenir les dépenses comme pour moduler leurs recettes.
 - 2) La compensation financière est complexe.
 - La compensation financière pour cette compétence consiste en une fraction de TICPE, en un fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (500 millions d'euros) avec une part de péréquation, en un fonds de solidarité et en dispositif de compensation péréquée.
 - Chaque mécanisme est indépendant des autres.
 - Cinq fonds d'urgence ponctuels ont été créés jusqu'en 2017. A partir de 2019, un fonds de stabilisation de 115 millions d'euros sur trois ans aide trente départements.
 - Le reste à charge pour les départements est significatif : 3,8 milliards d'euros pour le RSA en 2016.
 - 3) La politique d'insertion recule.
 - Dans ce contexte, les politiques d'insertion à destination des bénéficiaires du RSA perdent leurs financements :
 - elles représentaient 14% des dépenses de RSA en 2011, mais 10% en 2015 ;
 - elles s'élevaient à 830 millions d'euros en 2009, et seulement 630 millions en 2018.

* * *

II – Les enjeux et conséquences des réformes du financement et de la politique d'insertion doivent faire l'objet d'un contrôle resserré de la Chambre.

A. Les enjeux des réformes pour les départements.

- 1) La réforme du financement du RSA.
 - Le schéma de financement actuel du RSA est complexe et peut manquer d'efficacité :
 - il laisse un important reste à charge aux départements malgré le transfert de la compétence, les mécanismes de compensation semblent donc insuffisants ;
 - l'articulation entre péréquation verticale et horizontale est insuffisante (l'indicateur du potentiel financier ne prend pas en compte les aspects horizontaux) : la péréquation n'est pas utilisée pour compenser les dépenses de RSA. Cela a conduit à un développement d'un fonds de soutien interdépartemental ;
 - les recettes des départements sont pro-cycliques (DMTO) alors que leurs dépenses sociales sont contra-cycliques. La crise du Covid-19 fait craindre un important effet ciseaux pour les départements (hausse des bénéficiaires du RSA), potentiellement accentué par la réforme de l'assurance chômage et la perte du pouvoir de taux de la taxe foncière (TFPB) pour les départements.

- Cela peut notamment affecter la capacité des départements à investir : leurs dépenses d'investissement sont passées de 11,2 à 9,02 Mds € entre 2013 et 2017.

2) Le service public de l'insertion (SPI).

- Les départements sont chargés d'adopter le PDI. Les bénéficiaires du RSA ont droit à un accompagnement (article L262-27 du code de l'action sociale et des familles).
- Cependant la politique d'insertion a vu ses moyens diminuer et a rencontré plusieurs difficultés :
 - un mauvais suivi des allocataires (48% sont sans contrat d'insertion au bout de six mois). En particulier, le démarrage est long ;
 - les parcours sont parfois interrompus, les acteurs nombreux et les actions trop rarement évaluées, ce qui conduit à un souci d'efficacité.
- La réforme de ce service public est donc un enjeu important.

B. Les conséquences des réformes induisent un contrôle de la Chambre.

1) La réforme du financement du RSA.

- Cette réforme pourrait consister en une renationalisation du RSA, bien qu'elle ait été rejetée en 2016, par exemple dans le cadre du Revenu universel d'activité (RUA).
- Une telle centralisation devrait impliquer un contrôle de l'année de référence choisie pour opérer les transferts (et donc retirer des ressources aux départements). La position de la Chambre, dans le cas où cette réforme adviendrait, pourrait consister à un accompagnement des départements dans cette transition complexe mais bénéfique à leurs finances à moyen terme.

2) Le service public de l'insertion (SPI).

- L'expérimentation territoriale du SPI a lieu en 2020 et 2021 pour 14 territoires, afin de coordonner l'action de tous les acteurs au niveau local et créer un « continuum » de l'insertion avec un guichet unique, pour mieux accompagner les usagers.
- Cela se fait en complément de la contractualisation avec l'Etat pour créer des contrats d'engagement réciproques avec les bénéficiaires pour sortir du RSA.
- Les bonnes pratiques seront mises en valeur, comme l'accent sur l'insertion, la constitution d'équipes de conseillers emploi chargés de prospecter, le renforcement des contrôles, etc.

3) La position de la Chambre.

- La Chambre pourra s'attacher à faire remonter à la Cour des comptes les effets territoriaux et financiers de ces réformes, qui pourront conduire à des travaux communs.
- Elle s'attachera à accompagner les départements en préconisant l'utilisation des bonnes pratiques déjà observées, sans préjudice de son contrôle juridictionnel ou budgétaire vis-à-vis des dépenses obligatoires notamment.

*

*

*

Le RSA est donc important et implique des écueils pour les départements qui conduiront à des réformes que la Chambre devra contrôler.

ANNEXE 3

Copie de droit ayant reçu la note la plus élevée (18/20 points)

Dans une décision du 2 octobre 2020, le Conseil constitutionnel a jugé qu'il incombe au législateur de garantir aux personnes placées en détention provisoire la possibilité de saisir le juge judiciaire de conditions de détention contraires au respect du principe de la dignité humaine. Aussi, il laisse au législateur jusqu'au 1^{er} mars 2021 pour modifier le régime juridique actuel de la détention provisoire tel que fixé par le code de procédure pénale. Cette décision témoigne du rôle croissant de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) dans la protection des droits fondamentaux.

L'introduction d'un contrôle de constitutionnalité de la loi a posteriori -c'est-à-dire après sa promulgation- n'allait pourtant pas de soi. D'une part, l'idée d'un contrôle de constitutionnalité des lois par un organe juridictionnel indépendant ne s'est imposée que récemment dans l'histoire juridique de la France. D'autre part, ce contrôle a longtemps été réservé aux seules institutions de la République en excluant ainsi les justiciables et, plus généralement, les citoyens. Surmontant ces réserves initiales, la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a introduit un nouvel article 61-1 dans la Constitution relatif à la QPC. Mise en œuvre conjointement par le Conseil constitutionnel et les juridictions suprêmes des ordres administratif et judiciaire, la QPC s'est progressivement imposée en tant que mécanisme essentiel de la protection des « droits et libertés que la constitution garantit » tandis que son articulation avec le contrôle de conventionalité des lois était assurée par les juges nationaux et européens.

Dix ans après son introduction, la QPC connaît un véritable succès. Depuis 2010, plus de 10 000 QPC ont été soulevées devant les tribunaux administratifs et judiciaires et 800 environ ont été rendues par le Conseil constitutionnel. Ce succès emporte plusieurs conséquences. En premier lieu, il témoigne d'une appropriation de la Constitution par les justiciables. En deuxième lieu, il conduit à l'affirmation du rôle du Conseil constitutionnel dans le paysage juridictionnel français. En dernier lieu, toutefois, ce succès soulève des interrogations quant à la légitimité du Conseil constitutionnel et de son contrôle des lois a posteriori. En effet, les moyens financiers et humains du Conseil restent insuffisants malgré la croissance du contentieux liée à la QPC. De plus, l'appropriation de ce mécanisme par l'ensemble des citoyens demeure à ce jour inachevée et pourrait donc être renforcée.

Dès lors, comment renforcer l'efficacité de la QPC, dix ans après son introduction, et son appropriation par les citoyens et l'ensemble des acteurs juridictionnels ?

La QPC s'est rapidement imposée comme un mécanisme juridictionnel utile à la protection des droits et libertés (I). Au regard du succès de sa mise en œuvre, il convient désormais de repenser le rôle du Conseil constitutionnel dans le paysage juridictionnel français afin de renforcer l'efficacité et la légitimité de son contrôle (II).

L'introduction de la QPC a permis d'ouvrir le contrôle de constitutionnalité des lois à l'ensemble des justiciables (A). Son articulation avec le contrôle de conventionalité des lois est également assurée au bénéfice d'une protection effective des droits et libertés (B).

Longtemps ignorée par le Constituant, l'idée d'un contrôle de constitutionnalité des lois a posteriori s'est peu à peu imposée.

L'idée d'un contrôle des lois, expression de la volonté générale, par le juge a longtemps été exclue au regard de la conception traditionnelle de la séparation des pouvoirs. En effet, Montesquieu relevait déjà que « les juges ne sont que la bouche qui prononce les paroles de la loi, des êtres inanimés qui n'en peuvent modérer ni la force ni la rigueur ». La conception avancée par l'auteur de L'esprit des Lois s'est maintenue jusqu'en 1958, date à laquelle l'article 61 de la Constitution du 4 octobre 1958 a créé une nouvelle institution, le Conseil constitutionnel, chargée du contrôle de constitutionnalité des lois avant leur promulgation. La défiance traditionnelle envers les juges s'est toutefois maintenue au regard des limites apportées dans le cadre de la saisine du Conseil constitutionnel. En effet, cette saisine était réservée, dans le cadre du contrôle a priori des lois, au Président de République, au Premier ministre, au président de l'Assemblée nationale et à celui du Sénat et, depuis la révision du 29 octobre 1974, à soixante députés ou à soixante sénateurs.

L'introduction d'un contrôle de constitutionnalité a posteriori est toutefois apparue nécessaire pour deux raisons principales. D'une part, en droit comparé, plusieurs pays européens se sont engagés dans la voie d'un tel contrôle ouvert à l'ensemble des citoyens, à l'image de l'Allemagne ou de l'Espagne. D'autre part, si le contrôle de conventionalité des lois opéré par les juridictions administratives et judiciaires participe au respect des droits et libertés, plusieurs d'entre eux, propres à la France, ne trouvent pas leur équivalent dans le droit de l'Union européenne ou de la convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Il en va ainsi, par exemple, du principe de laïcité, du principe de libre administration des collectivités territoriales ou encore du principe de continuité des services publics. Compte tenu de ces éléments, l'idée d'un contrôle a posteriori des lois par rapport à la Constitution s'est affirmée dès les années 1980, sous l'impulsion de Robert Badinter notamment. Ce n'est pourtant qu'en 2008 qu'un tel contrôle a été introduit dans la Constitution avec la QPC.

Introduite par la révision constitutionnelle de 2008, la QPC a été déployée le 1^{er} mars 2010.

La révision du 23 juillet 2008 a introduit un nouvel article 61-1 dans la Constitution qui dispose que « Lorsqu'à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut-être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé ». Avec l'introduction de la QPC, le Constituant a opéré une ouverture du contrôle de constitutionnalité des lois aux justiciables, néanmoins limitée par deux filtres mis en œuvre par les juridictions de droit commun. En effet, la loi organique du 10 décembre 2009 fixe un ensemble de trois critères sur le fondement desquels les tribunaux de première instance peuvent transférer une QPC au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation. La disposition législative contestée ne doit pas avoir été déclarée conforme à la Constitution ; elle doit porter atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution ; la question ne doit pas enfin être dépourvue de caractère sérieux. Les juridictions suprêmes opèrent un contrôle similaire en s'attachant, pour leur part, à apprécier le caractère sérieux et nouveau de la question.

Ces conditions garantissent un contrôle efficace du Conseil constitutionnel dans la mesure où elles évitent que celui-ci ne soit saisi de manière trop régulière et pour des questions manifestement infondées. Lancée au 1^{er} mars 2010, la QPC a permis aux justiciables de se saisir de la Constitution pour faire valoir leur droits et libertés.

Le Conseil constitutionnel s'est efforcé de concilier le caractère prioritaire de la QPC avec les exigences du droit européen.

D'une part, cette procédure est considérée comme prioritaire dès lors où elle intervient avant le contrôle de conventionalité de la loi. Ce faisant, elle consacre également la supériorité de la Constitution sur les droits européens. La QPC a été admise, dans ce cadre, par la Cour de justice de l'UE et déclarée conforme au droit de l'UE (CJUE, 2010, Melki).

D'autre part, la QPC a été conciliée de manière efficace avec le contrôle de conventionalité des lois et avec les procédures d'urgence du juge administratif. En effet, le Conseil constitutionnel participe pleinement du dialogue des juges à l'échelle de l'Union dans le cadre de la QPC. Ainsi, c'est à l'occasion de l'une d'entre elles qu'il a pour la première fois posée une question préjudicielle à la CJUE à propos du mandat d'arrêt européen (QPC, 2013, Jérémy F.). De son côté, le Conseil d'Etat s'est efforcé de concilier le caractère prioritaire de la QPC avec le caractère urgent du référé liberté de l'article L.521-2 du CJA (CE, 2015, Mme Léhuédé). Dès lors, la QPC s'intègre pleinement dans le paysage contentieux et juridictionnel français.

La QPC renforce le rôle du Conseil constitutionnel en tant que garant des droits et libertés.

Dès le début des années 2010, la QPC a permis un renouveau de la protection des droits et libertés et a été à l'origine de certaines modifications majeures dans le régime des libertés publiques et individuelles. C'est notamment le cas de régime de la garde à vue qui a été modifié à la suite d'une QPC en 2010 pour permettre aux prévenus de bénéficier de l'assistance d'un avocat.

La jurisprudence du Conseil constitutionnel a également précisé les contours de la notion de « droits et libertés que la Constitution garantit ». C'est de manière extensive que le juge a interprété ces dispositions au bénéfice des justiciables. Par exemple, il a jugé que la libre administration des collectivités territoriales a été au nombre de ces droits constitutionnellement garantis (QPC, 2016, Commune de Thonons). Plus récemment, c'est aussi à l'occasion d'une QPC que le Conseil constitutionnel a consacré le principe de fraternité dans sa jurisprudence, dont découle la liberté d'aider autrui dans un but humanitaire (QPC, 2018, Cédric H.).

Ayant pleinement dépassé les réticences initiales, la QPC s'est aujourd'hui imposée comme un mécanisme incontournable dans la protection des droits et libertés. Son succès ne doit toutefois pas occulter

les marges d'amélioration nécessaires au renforcement de la légitimité et de l'efficacité du contrôle opéré par le Conseil constitutionnel.

Dix ans après sa mise en place, la QPC témoigne aujourd'hui d'une meilleure appropriation de la Constitution par les justiciables (A). Le succès de la QPC soulève néanmoins des interrogations quant à l'évolution du rôle et de la légitimité du Conseil constitutionnel (B).

Une culture du contrôle de constitutionnalité a posteriori des lois s'est développée à mesure que le rôle du Conseil constitutionnel s'est renforcé.

Dans une tribune publiée le 5 avril 2011 dans le journal Le Monde, l'ancien président du Conseil constitutionnel Jean-Louis Debré affirmait « la Constitution est devenue l'affaire des citoyens ». Près de 10 ans plus tard, le succès de la QPC est en effet notable. A titre d'exemple, 47 QPC ont été rendues pour l'année 2019. Cette procédure a également prouvé son utilité dans le cadre de l'état d'urgence entre 2015 et 2017. C'est notamment dans cette perspective que le Conseil constitutionnel a encadré la mise en œuvre des assignations à résidence telle que fixée par la loi du 20 novembre 2015 (QPC, 2015, Cédric D). Il s'est également prononcé sur les contrôles d'identité, fixant un certain nombre de garanties à leur mise en œuvre (QPC, 2017, Ahmed M).

Cette appropriation croissante de la Constitution par les citoyens suscite toutefois des réserves en termes de sécurité juridique. En effet, si le recours croissant à la QPC permet d'abroger des lois inconstitutionnelles jusqu'ici consacrées dans l'ordre juridique, il fragilise d'autant la stabilité des situations légalement acquises. Le Conseil constitutionnel use toutefois des prérogatives qui lui sont accordées par la Constitution lui permettant de différer les effets de ces décisions dans le temps.

La QPC a également conduit à une marginalisation relative du contrôle de conventionalité des lois.

La QPC présente un avantage notable pour les justiciables. En effet, une loi déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution est abrogée. A l'inverse, lorsque le juge administratif ou judiciaire constate qu'une disposition législative méconnaît le droit conventionnel, il ne peut que l'écarter au cas d'espèce, ladite disposition continuant par ailleurs à produire ses effets dans l'ordre juridique.

Ce constat n'est toutefois pas applicable au contrôle de constitutionnalité a priori. A cet égard, le Conseil constitutionnel constate que l'introduction de la QPC n'a pas eu pour effet de marginaliser le contrôle des lois a priori, le volume des saisines étant resté constant depuis 2010, comme il le souligne dans rapport annuel 2019.

Malgré ce succès, l'efficacité et la légitimité du contrôle opéré par le Conseil constitutionnel demeure perfectible.

D'une part, si le contentieux devant le Conseil constitutionnel s'est accru avec la QPC, les moyens financiers et humains de celui-ci n'ont pas augmenté en proportion. Ainsi, garantir l'efficacité du contrôle de constitutionnalité a posteriori des lois suppose d'accroître les moyens de l'institution chargée de sa mise en œuvre. Il pourrait être envisagé, à cet égard, de créer un corps de fonctionnaires dédié et permanent pour garantir aux membres du Conseil une expertise solide, comme c'est le cas en Allemagne notamment.

D'autre part, l'avenir de la QPC repose en grande partie sur la légitimité du Conseil constitutionnel. La question de la nomination de ses membres reste ainsi ouverte. En particulier, le projet de loi constitutionnelle présenté en 2018 prévoit de supprimer la présence des anciens Présidents de la République en tant que membres de droit. Dans la même perspective, l'affirmation du Conseil dans le paysage juridictionnel français rend utile la fixation d'un critère de compétences juridiques pour ses membres.

En tant que « question citoyenne », la QPC reste essentielle à la protection des droits et libertés. Son succès rend d'autant plus nécessaire les évolutions présentées précédemment.

L'appropriation de QPC par l'ensemble des citoyens gagnerait à être renforcée. Ainsi, la pratique des audiences « hors-les-murs » par le Conseil constitutionnel pourrait être poursuivie. De même, ce sont l'ensemble des acteurs juridiques qui doivent s'attacher à vitaliser ce mécanisme de protection des droits et libertés, comme l'a souligné le président du Conseil Laurent Fabius à l'occasion du colloque organisé pour les 10 ans de la QPC.

Il reste en effet que la QPC contribue à l'approfondissement de l'Etat de droit et s'adapte aux enjeux contemporains qui guident l'action publique. Par exemple, c'est dans le cadre d'une QPC que le Conseil constitutionnel a récemment dégagé un principe à valeur constitutionnelle de protection de l'environnement (QPC, 31 janvier 2020, Union des industries de la protection des plantes).

Ainsi, l'efficacité et la légitimité de la QPC, dont le succès est aujourd'hui notable en matière d'appropriation citoyenne, reposent désormais plus sur les évolutions du Conseil constitutionnel chargé de sa mise en œuvre que sur les modalités procédurales qui lui sont attachées. C'est donc l'organisation et le fonctionnement du Conseil qu'il convient de renouveler au regard du succès actuel et futur de la QPC.