

# Notions de droit administratif

Mai 2018

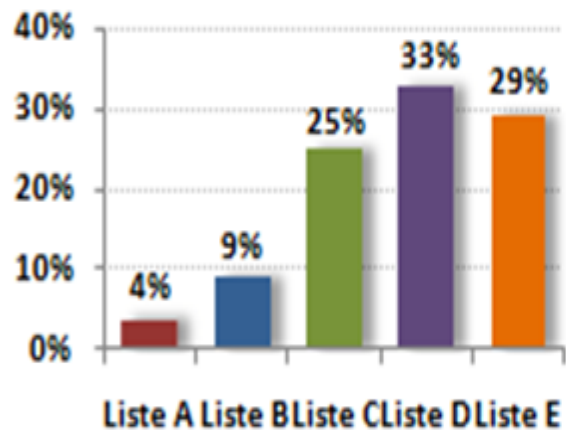
Intervenant : Stéphane BREZILLON,  
Bureau de l'accompagnement juridique de la  
Direction de la Démocratie, des Citoyen.ne.s et des Territoires  
(DDCT)

# Plan de la formation

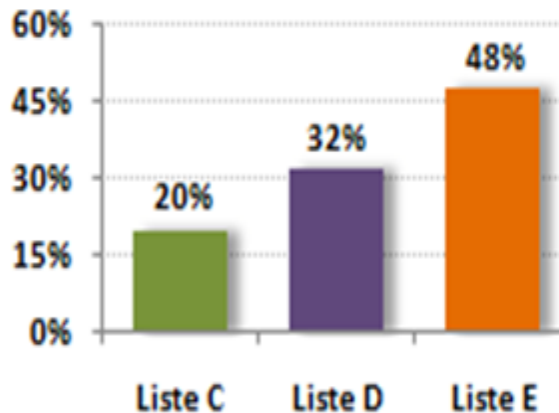
1. Élections municipales, rôle du maire
2. Décentralisation et déconcentration
3. La mairie d'arrondissement
4. Les établissements publics
5. Le budget, les recettes, les dépenses
6. Les marchés publics
7. Le contrôle de légalité
8. Les actes administratifs

# Les élections municipales

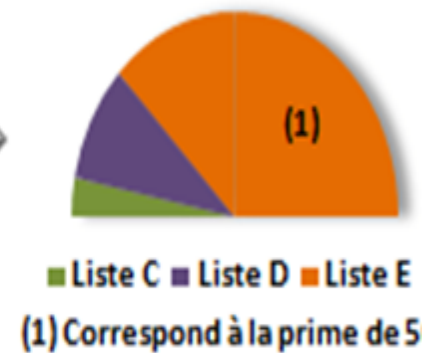
Résultats du 1<sup>er</sup> tour



Résultats du 2<sup>nd</sup> tour



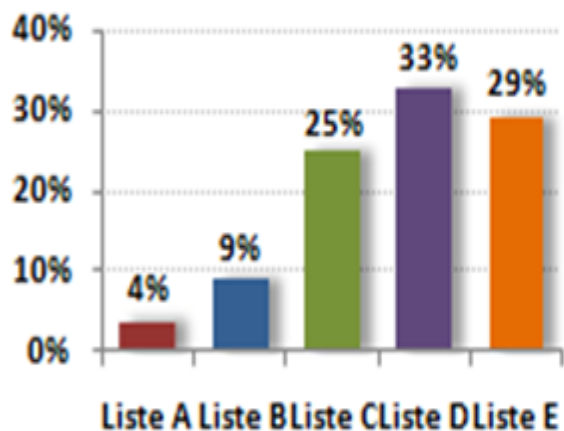
Répartition des sièges



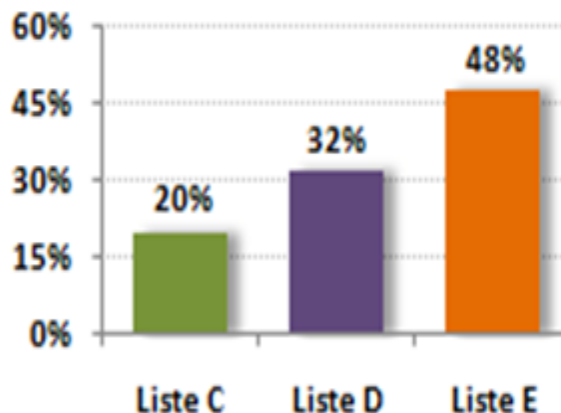
Scrutin de **liste** et scrutin majoritaire à **2 tours**.

# Les élections municipales

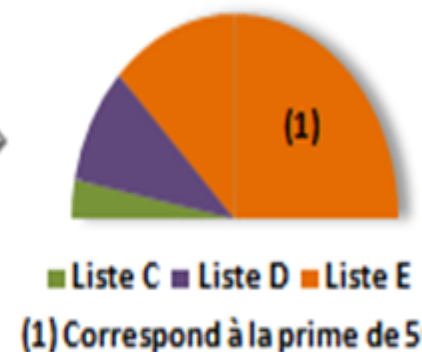
Résultats du 1<sup>er</sup> tour



Résultats du 2<sup>nd</sup> tour



Répartition des sièges



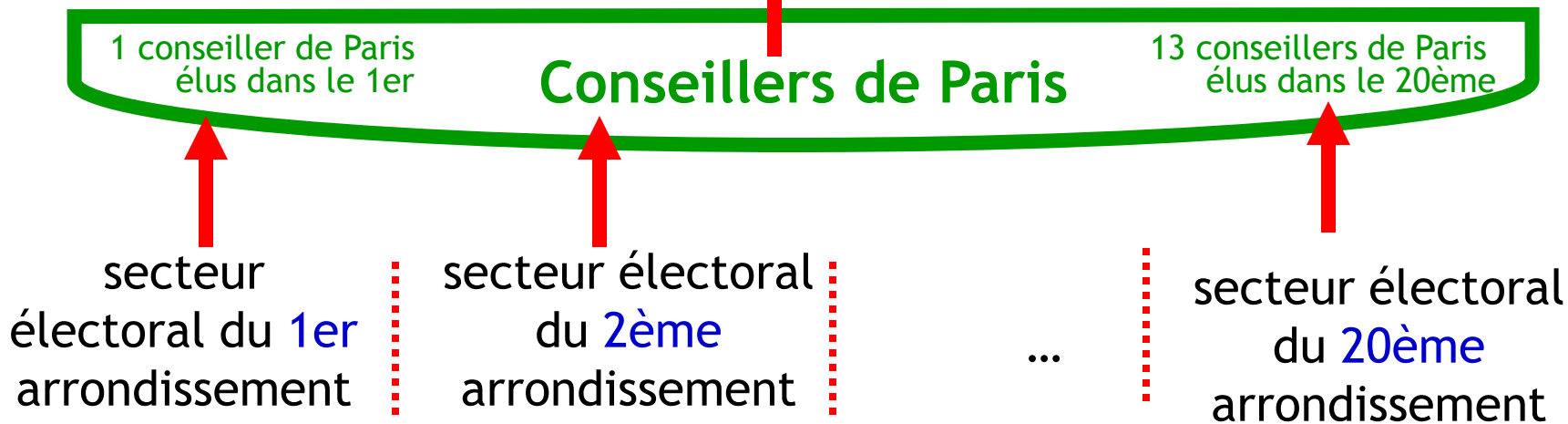
La liste qui obtient le meilleur résultat (la majorité absolue au 1<sup>er</sup> tour ou la majorité relative au 2<sup>nd</sup> tour) obtient 50 % des sièges.

Les autres sièges sont répartis à la proportionnelle à la plus forte moyenne entre toutes les listes (y compris la liste majoritaire) ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés.

# Les élections municipales à Paris

**Maire de Paris**  
**+ les adjoints au Maire de Paris**

Élisent



**Corps électoral : ensemble des citoyens de Paris**

## Les élections municipales à Paris

**Maire du 20ème arrondissement de Paris**  
**+ les adjoints au Maire du 20ème arrondissement**

↑ Élisent



↑ Élit

Corps électoral : ensemble des citoyens du 20ème arrondissement

secteur électoral du 20ème arrondissement

## Le rôle du maire

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

## Le rôle du maire

Le maire est **agent de l'État** :

- Sous l'autorité du préfet, il remplit des fonctions administratives dont notamment l'**organisation des élections**.
- Il exerce aussi des fonctions dans le domaine judiciaire sous l'autorité du procureur de la République : il est **officier d'état civil** (article L.2122-32 CGCT) et officier de police judiciaire (article L.2122-31 CGCT).



## Le rôle du maire

En tant qu'**agent exécutif de la commune** :

Le maire est **chargé de l'exécution des décisions du conseil municipal** et agit sous contrôle de ce dernier.

Ses missions consistent à représenter la commune en justice, passer les marchés, signer des contrats, préparer le budget, gérer le patrimoine.

Il exerce des compétences déléguées par le conseil municipal et doit alors lui rendre compte de ses actes.

## Le rôle du maire

Le maire est titulaire de **pouvoirs propres**.

En matière de police administrative, il est chargé de maintenir l'ordre public, comme le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique.

Il s'agit également de polices spéciales (baignade, circulation...).

Paris

Le maire est aussi le **chef de l'administration communale**.

## La loi dite "PML" du 31 décembre 1982

**La loi du 31 décembre 1982** relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon, dite loi PML (ou « loi PLM »).

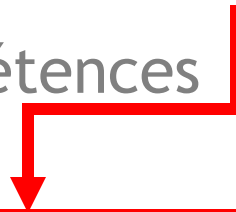
■ **La ville est divisée en vingt arrondissements.**

Chaque arrondissement comporte :

- Un **conseil d'arrondissement** (organe délibérant)
- Un **maire d'arrondissement** (organe exécutif) élu parmi les élus du conseil d'arrondissement.



Délégation de compétences

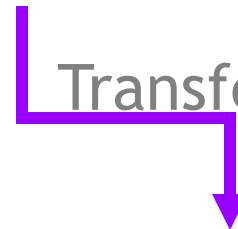


**Déconcentration**

Pouvoir hiérarchique

Circonscriptions  
administratives

Transfert de compétences



**Décentralisation**

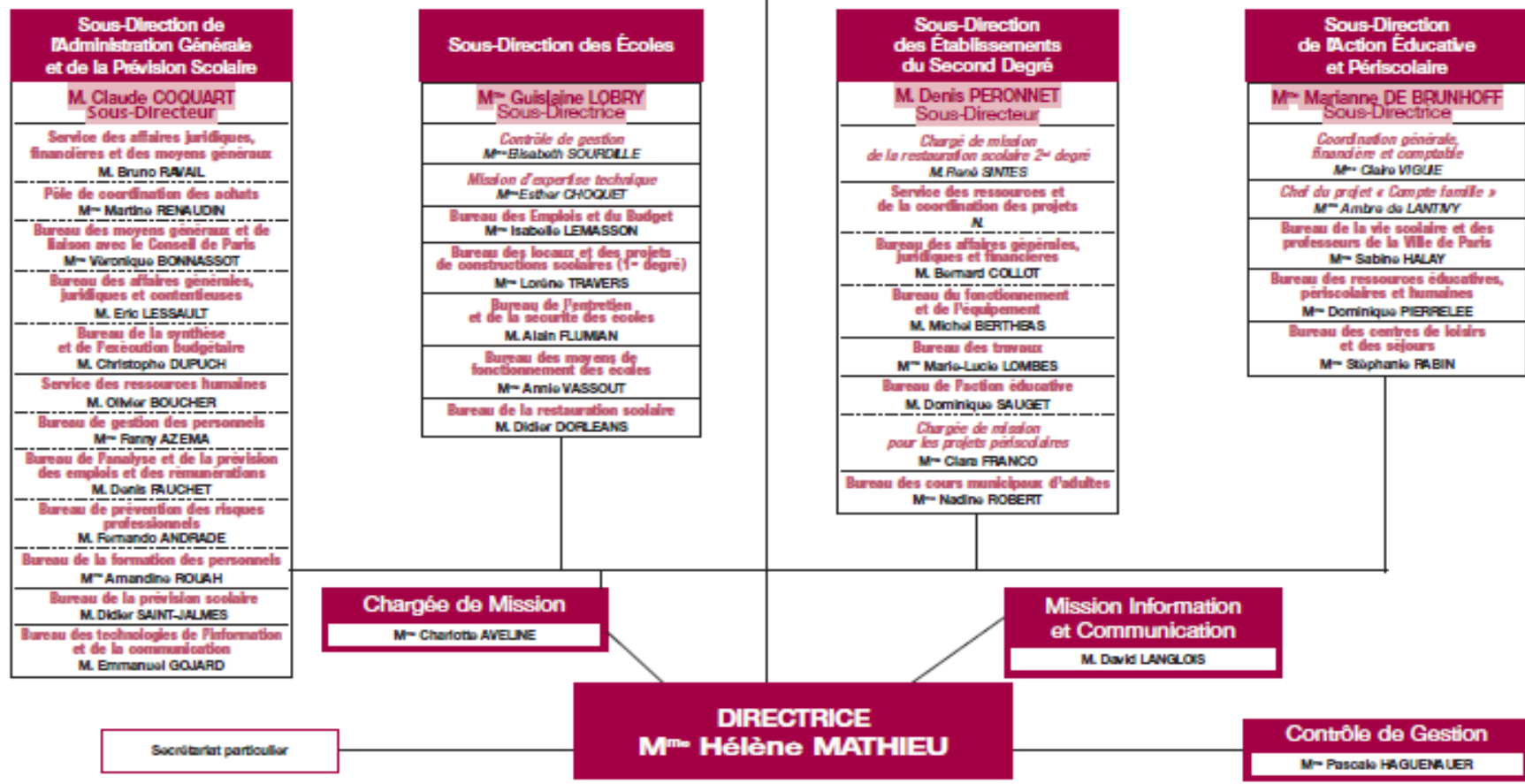
Territoriale

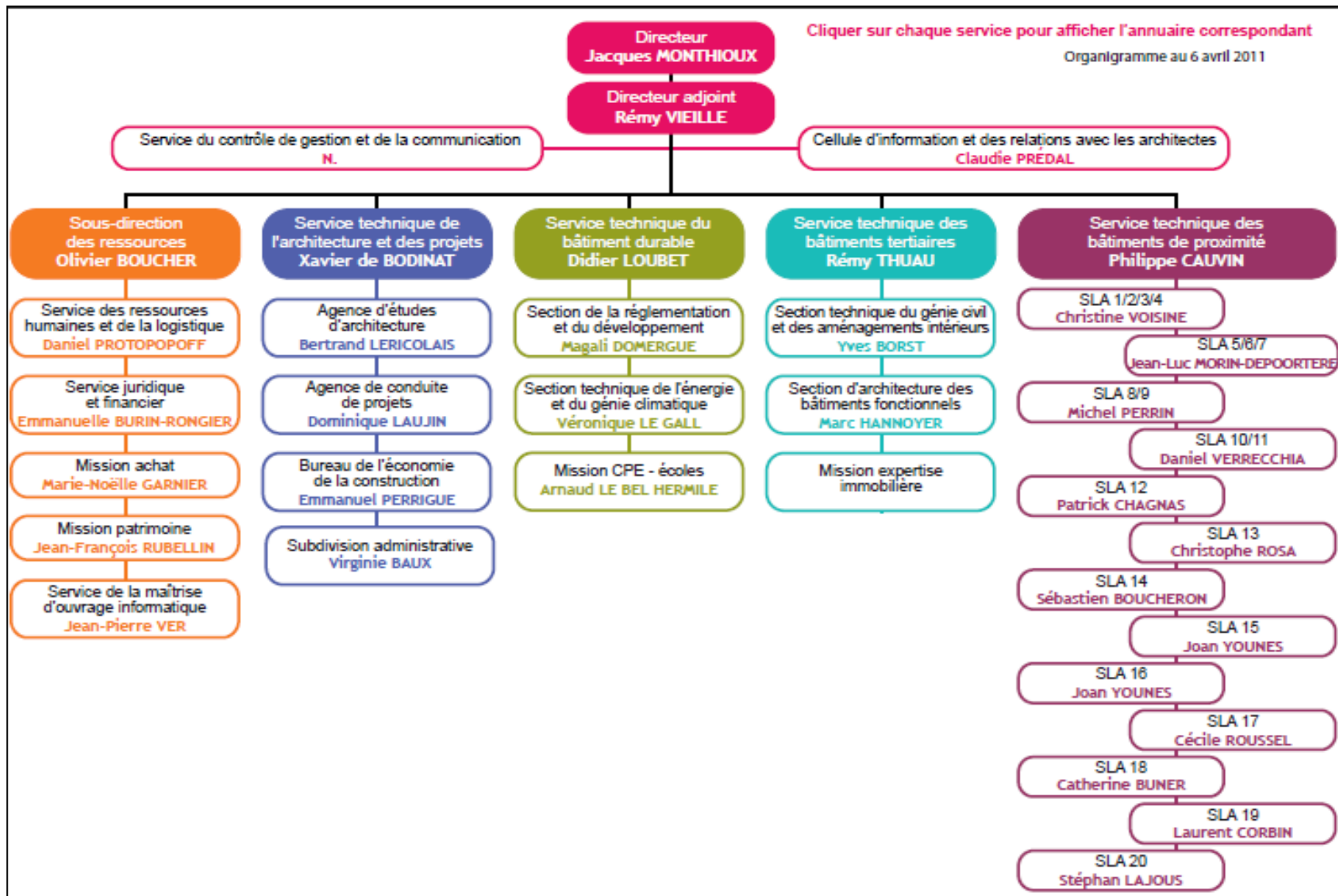
Technique fonctionnelle ou  
par service

# organigramme de la DASCO

## Circonscriptions des Affaires Scolaires (CAS) et Circonscriptions des Affaires Scolaires et de la Petite Enfance (CASPE)

CAS 1 <sup>er</sup> au 4 <sup>ème</sup> arrêts M <sup>me</sup> Nicole LETOURNEUR	CAS 5 <sup>ème</sup> et 13 <sup>ème</sup> arrêts M. Christian CAHN	CASPE 6 <sup>ème</sup> et 14 <sup>ème</sup> arrêts M <sup>me</sup> Isabelle ETUN	CAS 7 <sup>ème</sup> et 15 <sup>ème</sup> arrêts M. Eric MULHEN	CAS 8 <sup>ème</sup> , 9 <sup>ème</sup> et 18 <sup>ème</sup> arrêts M. François GARNIER	CAS 10 <sup>ème</sup> et 19 <sup>ème</sup> arrêts M. Wilfrid BLERALD	CAS 11 <sup>ème</sup> et 12 <sup>ème</sup> arrêts M. Jean-Pierre BOUIAY	CAS 16 <sup>ème</sup> et 17 <sup>ème</sup> arrêts M. Jean-Louis PIGEON	CASPE 20 <sup>ème</sup> arrêt M <sup>me</sup> Marie-Hélène RIGLET
--	--	--	---	---	--	---	--	---





# L'arrondissement

- Les conseils d'arrondissement et les maires d'arrondissement sont des organes de la commune.
- L'arrondissement n'est pas une collectivité territoriale, mais une « **division administrative de la commune** » ;
- L'arrondissement n'a pas :
  - la personnalité morale,
  - de propriétés,
  - de budget propre.

# Les 20 mairies d'arrondissement

Elus : 527

Personnels  
administratifs et  
collaborateurs de  
cabinet : 1400





# Mairie d'arrondissement

**Maire d'arrondissement**

Adjoints au maire d'arrondissement  
d'arrondissement

Conseillers

Cabinet du Maire d'arrondissement

**Direction générale des services  
DGS**

2 DGAS - 1 cadre technique

**Service des  
achats et des  
finances**  
(Budget -  
marchés)

**Service intérieur**  
(installation des salles,  
aménagement et services  
dans la mairie)

**Service de la  
régie**  
(règlements -  
petits achats en  
liquide)

**Les services à la population**

# Mairie d'arrondissement

## Maire d'arrondissement

Adjoint au maire d'arrondissement

Conseillers d'arrondissement

Cabinet du Maire d'arrondissement

## Direction générale des services

DGS

2 DGAS – 1 cadre technique

## Les services à la population

### État civil

Naissance Mariage  
Décès Délivrance des  
actes d'état civil

### Election

Recensement  
de la population

### Démarches administratives

Inscription scolaire  
Petite Enfance (RIF)  
Affaires générales  
Urbanisme  
Logement (RILH)

### Titres d'identité

Passeport CNI

# Mairie d'arrondissement

Maire d'arrondissement

Adjointes au maire d'arrondissement

Conseillers d'arrondissement

Cabinet du Maire d'arrondissement

Direction générale des services

DGS

2 DGAS – 1 cadre technique

Les services à la population

**Les services logés en mairie**

**Caisse des écoles**

**Centre d'action sociale**

**Tribunal d'instance**

# Commune

Centre communal d'action sociale

Caisse des écoles

Les autres établissements publics communaux

?

Établissement public

## Un établissement public

**Les établissements publics (EP)** sont soumis à trois principes :

- **L'autonomie** : dotée de la **personnalité morale**, ils disposent d'un **budget propre** (subventions de l'État ou des collectivités territoriales, redevances des usagers, emprunts...)
- **Le rattachement à un niveau de l'administration** (État, région, département ou commune) : afin de compenser leur autonomie en les soumettant au contrôle de ce niveau d'administration.
- **La spécialité** : les compétences des organes de l'établissement public se limitent à des compétences clairement énumérées (une **mission d'intérêt général**, précisément définie).





# SYCTOM

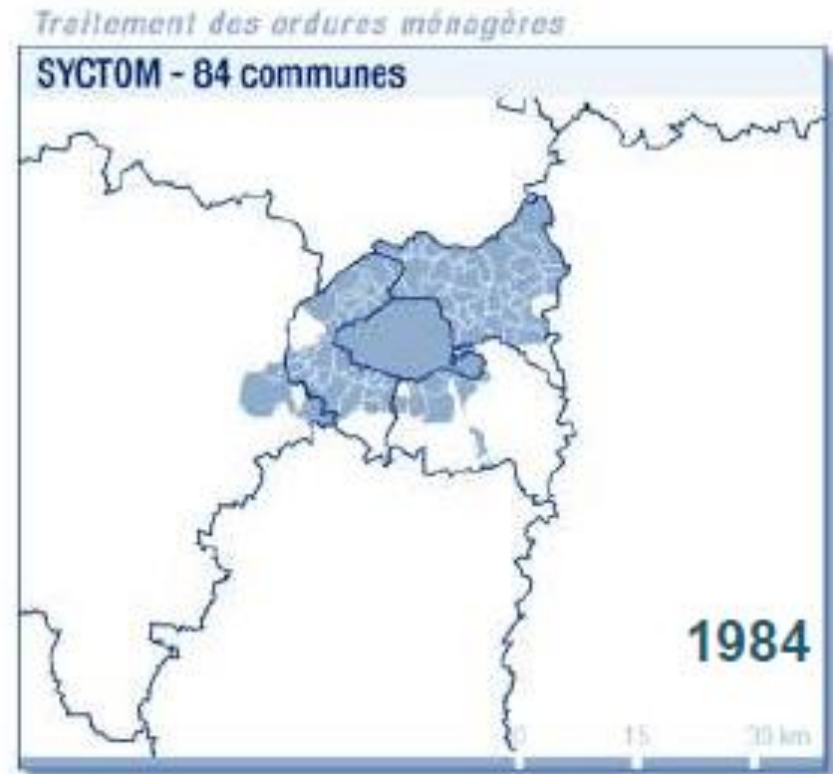
## Syndicat mixte central de traitement des ordures ménagères de l'agglomération parisienne



Regroupe

84 communes d'Ile-de-France

5 départements (Paris, Yvelines,  
Val de Marne, Seine Saint  
Denis et Hauts de Seine)



# SIAAP

## Syndicat interdépartemental pour l'assainissement de l'agglomération parisienne



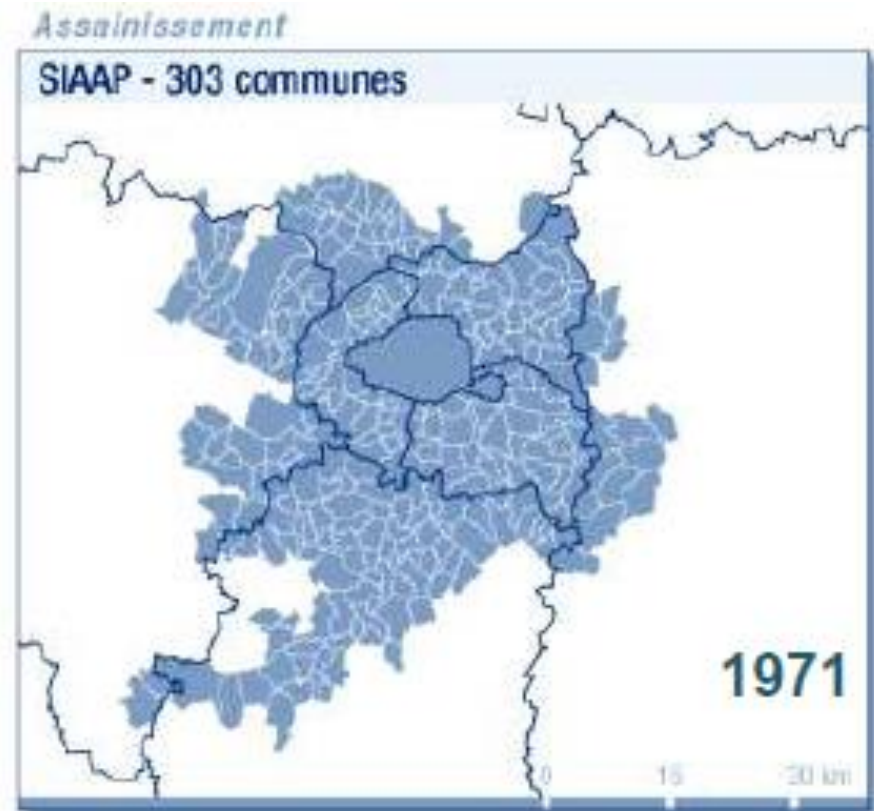
SYNDICAT INTERDEPARTEMENTAL POUR L'ASSAINISSEMENT



Regroupe

Les 4 départements de la Petite  
Couronne

180 communes du Val d'Oise, de  
l'Essonne, des Yvelines et de  
la Seine et Marne





## Les modes de gestion des services publics

### La gestion du service public par une personne publique

- La gestion en régie
- La gestion par un établissement public

### La gestion du service public par une personne privée

- La délégation de service public
- Les sociétés d'économie mixte
- ...

## Rôle du conseil municipal

- Il **vote le budget**, approuve le **compte administratif** (budget exécuté).

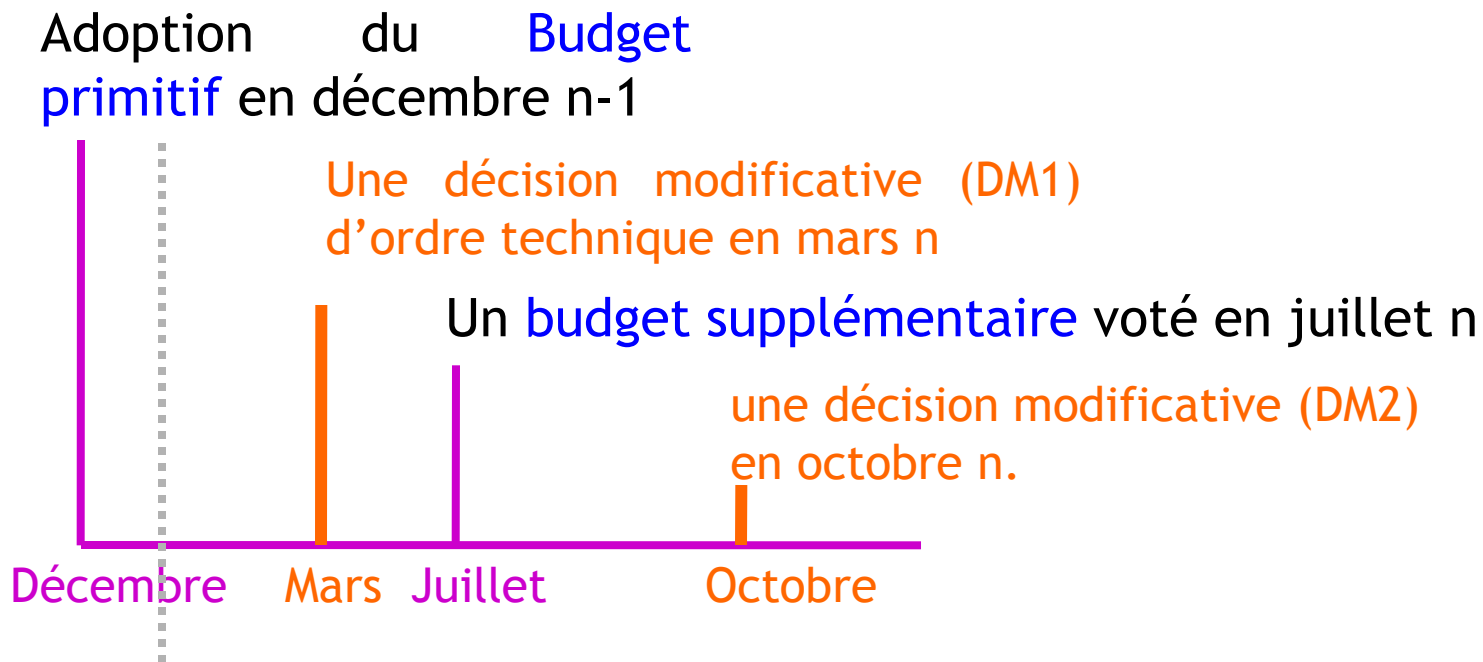
calendrier budgétaire ?

# Le calendrier budgétaire

Adoption du Budget  
primitif en décembre n-1  
(Obligatoirement avant *le 15  
avril, ou le 30 avril* les  
années de renouvellement de  
l'assemblée délibérante)

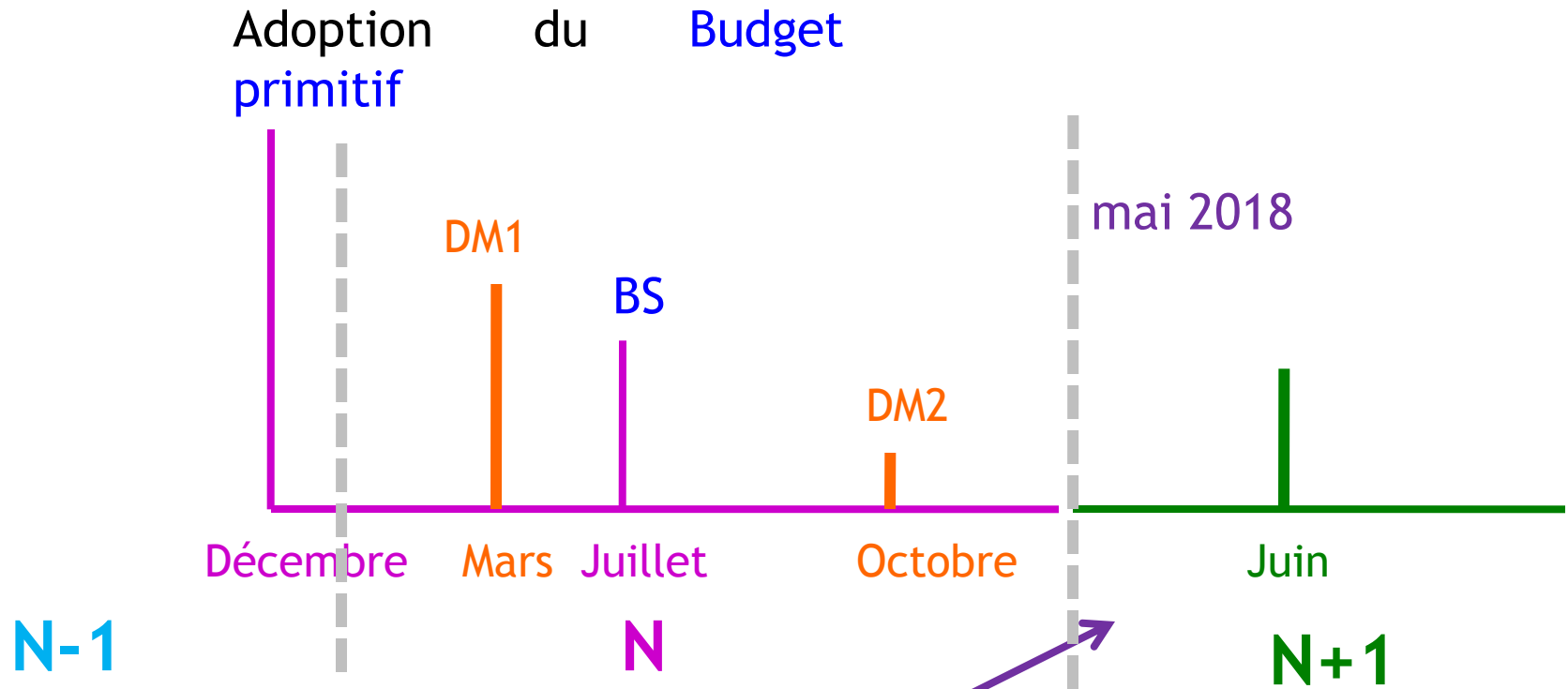


# Le calendrier budgétaire à Paris



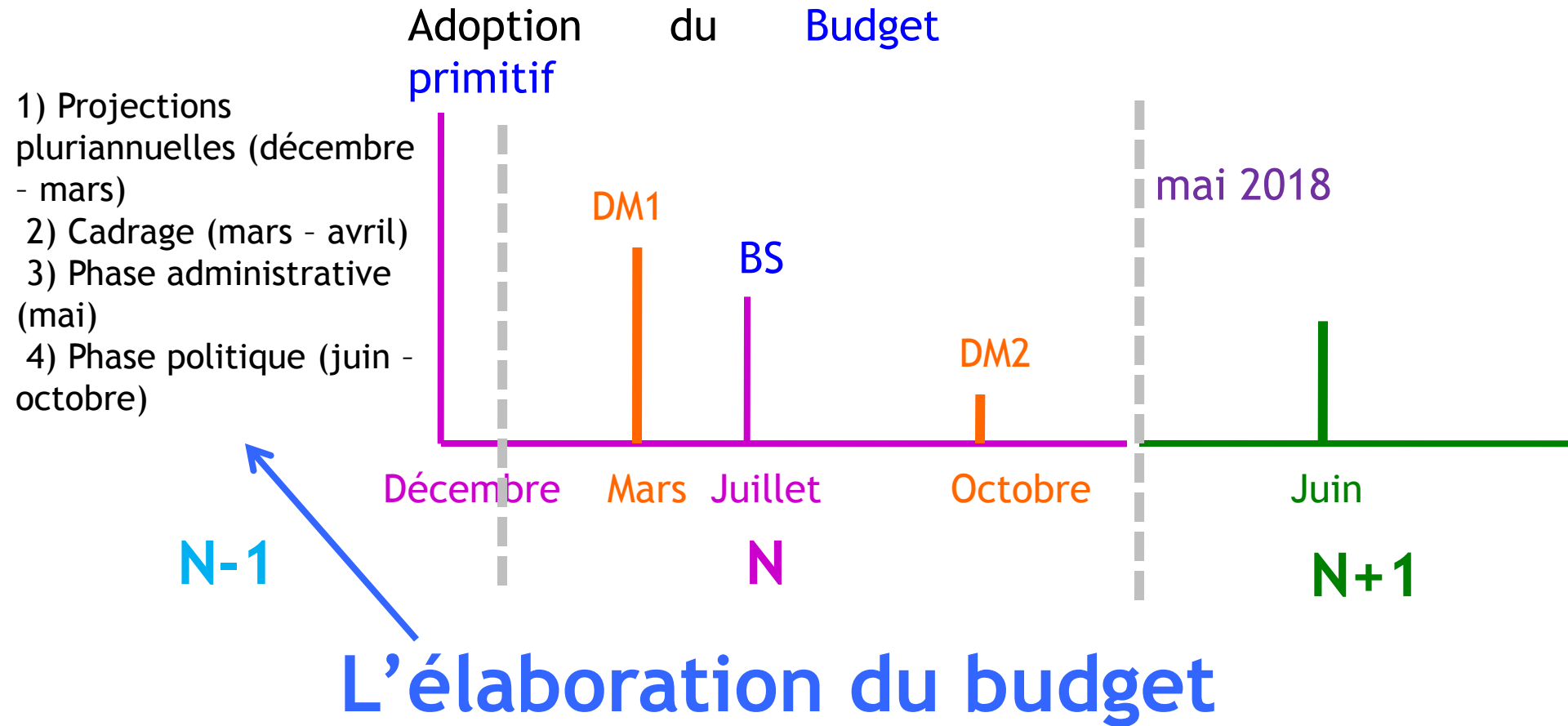
Il n'y a aucune obligation légale mais la Ville de Paris prévoit **3 temps de révision** du budget primitif voté en décembre

# Le calendrier budgétaire à Paris



L'adoption du compte administratif

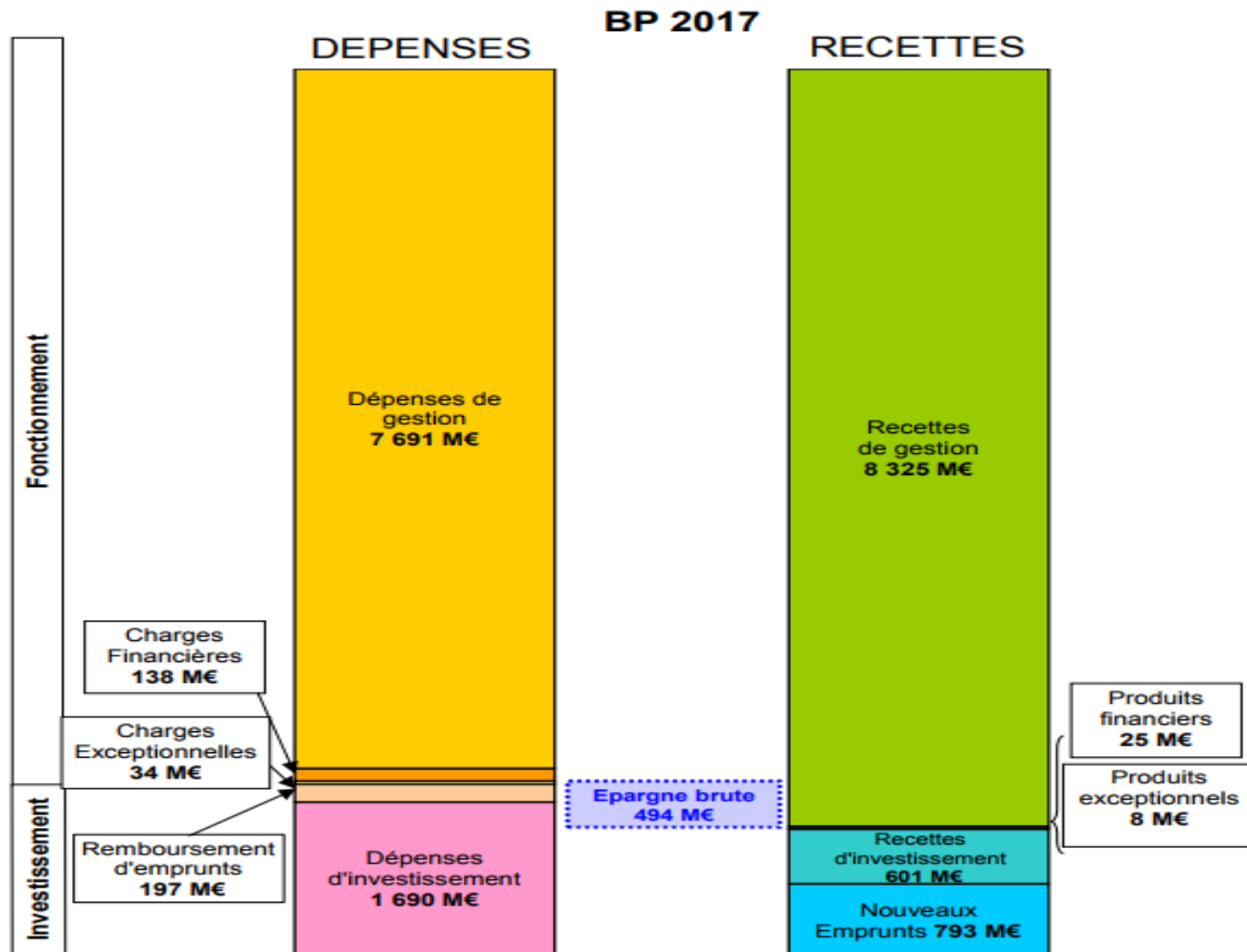
# Le calendrier budgétaire à Paris



## L'élaboration des budgets locaux

Cinq principes guident l'élaboration des budgets locaux :

1. **Le principe d'annualité**
2. **La règle de l'équilibre réel** : existence d'un équilibre entre les recettes et les dépenses des collectivités, ainsi qu'entre les différentes parties du budget (sections de fonctionnement et d'investissement).
3. **Le principe d'unité** : toutes les recettes et les dépenses figurent dans un document budgétaire unique, le budget général de la collectivité.
4. **Le principe d'universalité** : toutes les opérations de dépenses et de recettes soient indiquées dans leur intégralité et sans modifications dans le budget et que les recettes financent indifféremment les dépenses.
5. **Le principe de spécialité** des dépenses consiste à n'autoriser une dépense qu'à un service et pour un objet particulier.



Différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement



Le Conseil de Paris  
approuve le budget

Conseil  
Municipal

Conseil  
Départemental

Budget Ville

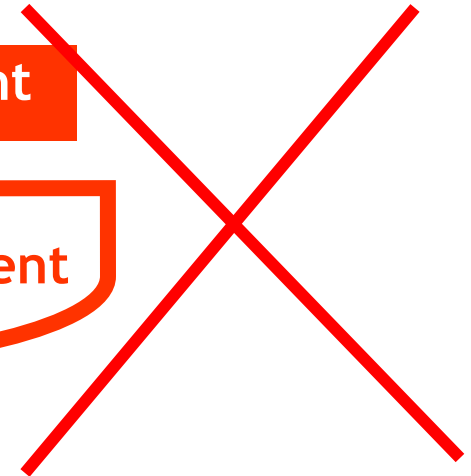
Budget  
Département



Les dépenses et les recettes de chaque conseil d'arrondissement (équipements de proximité) sont détaillées dans un document dénommé "état spécial d'arrondissement" qui est annexé au budget de la Ville de Paris

Maire d'arrondissement

Conseil d'arrondissement



Le Conseil de Paris  
approuve le budget

Conseil  
Municipal

Conseil  
Départemental

Budget Ville

Budget  
Département



90% du budget représente  
les charges des  
équipements

Maire d'arrondissement

8% animation locale

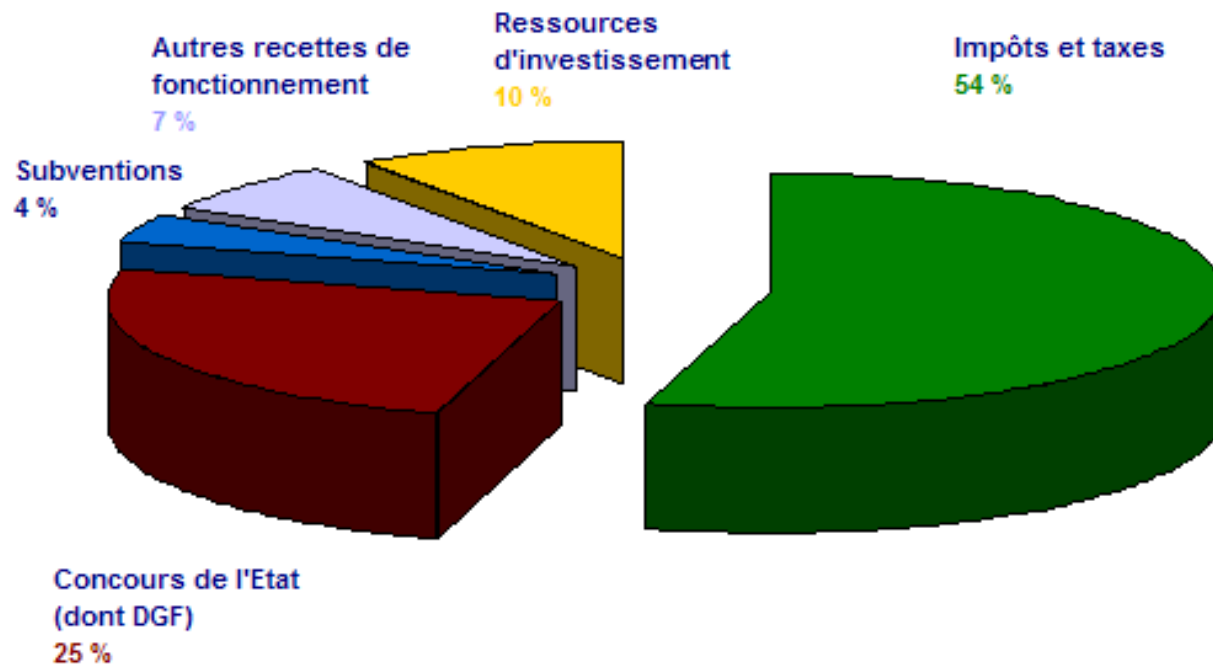
+ crédits des conseils de  
quartier

Conseil d'arrondissement

En 2017, le budget des  
mairies est de  
**147,8 millions d'euros**

# Les différentes ressources des collectivités

Structure des recettes des collectivités territoriales en 2012



## Les impôts et taxes

- Les collectivités territoriales ne peuvent pas créer d'impôts nouveaux pour alimenter leur budget.

# Les dépenses des collectivités territoriales

- Il y a des **dépenses obligatoires** (L. 2321-2 du CGCT) qui s'imposent à la décision des élus.
- Il y a les dépenses laissées à la libre appréciation des élus, conditionnées par les moyens que peut mobiliser la collectivité. Cependant, **certaines dépenses sont interdites** :
  - Par décision du législateur (les interdits législatifs visent à ce qu'on ne revienne pas au plan local sur des décisions ou des principes arrêtés au plan national)
    - La loi de séparation de l'Église et de l'État interdit qu'une collectivité subventionne une association culturelle et encadre étroitement les possibilités de financement de l'enseignement privé par les collectivités locales.
    - La loi sur la transparence financière de la vie politique (interdit le financement des partis politiques par les collectivités locales)
  - Parce que le juge, en cas de litige, a estimé qu'elles étaient dépourvues d'intérêt public local.

# Le contrôle budgétaire

- **Les actes budgétaires** (budget primitif à la fois budget principal et budgets annexes, budget supplémentaire, décisions modificatives et compte administratif) des collectivités territoriales et des établissements publics locaux sont soumis à un **contrôle budgétaire**.
- Ce contrôle, **exercé par le représentant de l'État** dans le département **en liaison avec la chambre régionale des comptes**, vise au respect des règles de bonne gestion applicables tant au niveau de l'élaboration de ces actes qu'à celui de leur exécution.

## Les dépenses de fonctionnement

- **Les dépenses de fonctionnement** sont les plus importantes.
- Elles concernent les opérations courantes des collectivités territoriales.
- Elles regroupent principalement :
  - Les **frais de rémunération des personnels**, qui constituent le premier poste de dépenses des collectivités territoriales ;
  - Les intérêts de la dette, c'est-à-dire les intérêts des emprunts ;
  - Les dépenses d'entretien et de fourniture ;
  - Les frais de fonctionnement divers correspondant aux compétences de la collectivité.

## Les dépenses d'investissement

- **Les dépenses d'investissement** concernent des opérations en capital. Elles comprennent :
  - Les remboursements des emprunts (6,6 % des dépenses totales) ;
  - Les travaux d'équipement ;
  - Les acquisitions immobilières et mobilières.
- Les dépenses d'investissement des collectivités en font le **premier investisseur public**.



Le « seuil » de 4 000 € HT  
procédure interne ville de Paris

Marché à procédure adaptée

Appel d'offres

Fournitures & services	Procédures Adaptées (MAPA)		Procédures Formalisées
	Seuils jusqu'au 31.12.17	Seuils à partir du 01.01.18	
<b>Etat</b>	135 000€ HT	De 25 000€ à <b>144 000€</b> HT	> 144 000€ HT
<b>Collectivités</b>	209 000€ HT	De 25 000€ à <b>221 000€</b> HT	> 221 000€ HT
Marchés de Défense			
<b>Entités Adjudicatrices</b>	418 000€ HT	De 25 000€ à <b>443 000€</b> HT	> 443 000€ HT
Secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux			
Travaux	Procédures Adaptées (MAPA)		Procédures Formalisées
	Seuils jusqu'au 31.12.17	Seuils à partir du 01.01.18	
<b>Etat &amp; Collectivités</b>	5 225 000€ HT	De 25 000€ à <b>5 548 000€</b> HT	> 5 548 000€ HT

## L'exécution du budget local Ordonnateur et comptable

- L'application du budget est gouvernée par un principe fondamental : **la séparation des ordonnateurs et des comptables.**
- L'ordonnateur, qui est l'exécutif des collectivités (maire, présidents du conseil départemental ou régional), donne l'ordre d'engager les dépenses et de recouvrer les recettes, mais ne peut pas manipuler les fonds publics.
- Le comptable public est chargé d'exécuter les dépenses et les recettes selon les indications de l'ordonnateur, mais il ne lui est pas subordonné. Il est responsable personnellement et sur son propre argent de ces opérations. C'est un fonctionnaire de l'État dépendant du corps des comptables du Trésor.

# Le contrôle des actes des collectivités territoriales

## Etat

gardien et garant de la légalité

contrôle toutes les collectivités

conseille les plus petites (petites communes, intercommunalité rurale)

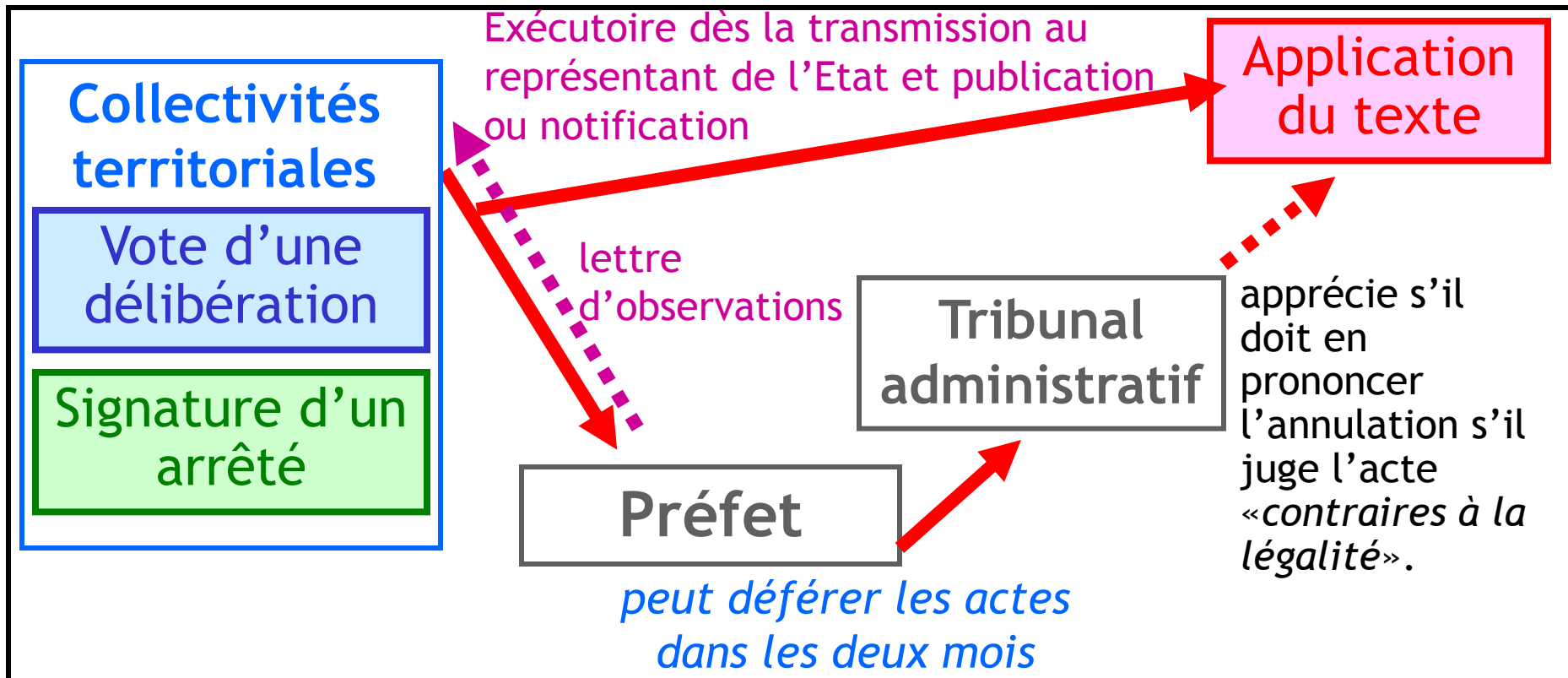
Est le partenaire des plus importantes

---

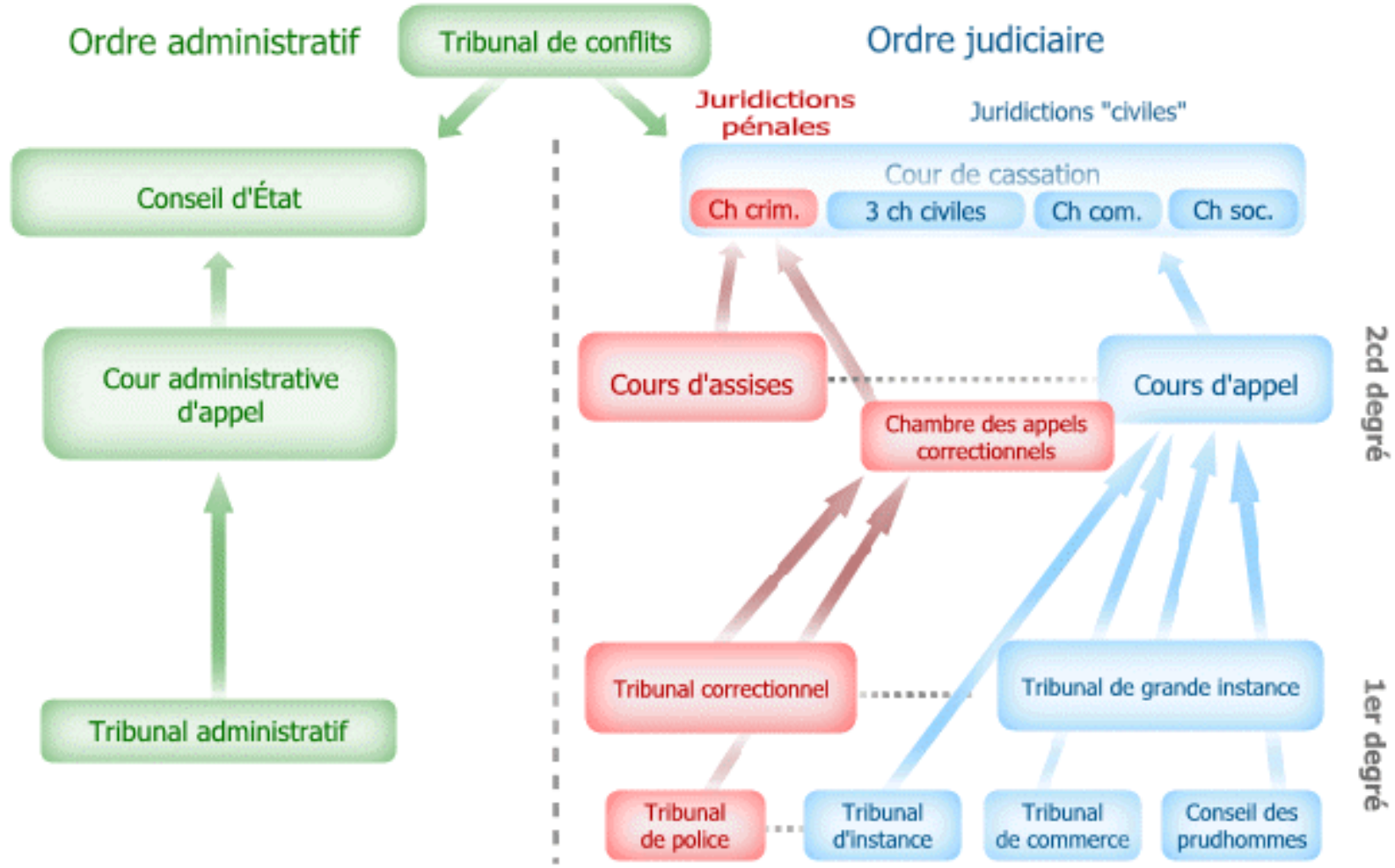
Collectivités territoriales

# Le contrôle de légalité

- Depuis la loi du 2 mars de 1982, le préfet exerce une **tutelle a posteriori**



Organisation juridictionnelle française



# Hiérarchie des normes juridiques

## Sources internationales

Traités internationaux

Jurisprudence

CJUE  
CEDH

Constitution  
Préambule

Pouvoir  
Législatif

Loi  
Ordonnance

Parlement  
(Assemblée nationale, Sénat)

Pouvoir  
réglementaire

Décret

Signature du Pdt République  
du 1er Ministre

Arrêté ministériel, préfectoral, municipal

Circulaire

+ Jurisprudence : Cour de Cassation, Conseil d'État, Cour d'appel, TGI

## L'acte administratif

- Les délégations de signature

## Les relations entre l'administration et les citoyens

- La **liberté d'accès aux documents administratifs** consacré par la loi du 17 juillet 1978
  - Création de la **Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)**, qui aide les administrés à obtenir un document administratif qui leur a été refusé.
- La **transparence administrative**
  - La loi du 12 avril 2000 sur les droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (dite « loi DCRA »)
  - **Code des relations entre le public et l'administration**



## Neutralité du service public

- L'agent d'accueil doit veiller à être neutre sur les questions liées aux rites religieux :  
Exemples :
  - le choix d'un couple pour une cérémonie religieuse
  - Le baptême civil ou le baptême religieux
  
- L'agent d'accueil doit veiller à être neutre sur les questions liées aux choix économiques ou sur des secteurs concurrentiels  
Exemples :
  - le choix d'une société de pompes funèbres, d'un notaire ou d'un traducteur-interprète

## L'obligation de discrétion professionnelle et de secret professionnel

- **Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires**

### Article 26

Les fonctionnaires sont tenus au **secret professionnel** dans le cadre des règles instituées dans le code pénal.

Les fonctionnaires doivent faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. [...]