

Rapport du jury
sur les concours organisés
pour le recrutement direct dans le corps des magistrats
des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel
Session 2025 au titre de 2026

Références législatives et réglementaires :

- code de justice administrative, notamment son article L. 233-2-1 et ses articles R. 233-8 et R. 233-9 ainsi que R. 233-11 à R. 233-14 ;
- code général de la fonction publique ;
- arrêté du 28 septembre 2012 fixant le programme des épreuves des concours organisés pour le recrutement direct des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, publié au *Journal officiel* de la République française le 29 septembre 2012 ;
- arrêté du 30 mai 2025 autorisant au titre de l'année 2026 l'ouverture des concours externe et interne de recrutement direct dans le corps des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, publié au *Journal officiel* de la République française le 4 juin 2025 ;
- arrêté du 30 juillet 2025 fixant au titre de l'année 2026 le nombre de postes offerts aux concours externe et interne de recrutement direct dans le corps des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, publié au *Journal officiel* de la République française le 14 août 2025 ;
- arrêté du 19 août 2025 relatif à la composition du jury des concours de recrutement direct de magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel au titre de l'année 2026, publié au *Journal officiel* de la République française le 22 août 2025.

Fait à Paris, le 9 MARS 2026

La présidente du jury,



Brigitte Phémolant

I - POSTES A POURVOIR - OUVERTURE DES CONCOURS - CONSTITUTION DU JURY

I-1/ Ouverture des concours et détermination du nombre de postes à pourvoir

L'arrêté du 30 mai 2025, signé du garde des sceaux, ministre de la justice, publié au *Journal officiel* le 4 juin 2025, a autorisé l'ouverture des concours externe et interne de recrutement direct dans le corps des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel au titre de l'année 2026. Il indiquait la date et le lieu des épreuves écrites, les conditions de recevabilité des candidatures et les modalités d'inscription.

Une notice, disponible sur le site internet du Conseil d'Etat, détaillait plus particulièrement :

- les conditions générales et particulières requises pour concourir ;
- le nombre et la nature des épreuves ;
- les modalités d'inscription (voie électronique ou sur formulaire papier, lieu de dépôt des dossiers de candidature et date de clôture des inscriptions) ;
- la composition du dossier initial de candidature et les pièces à fournir en vue du passage des épreuves orales par les seuls candidats admissibles ;
- les dates des épreuves écrites et orales ;
- les modalités de convocation individuelle aux épreuves ;
- les moyens d'accès aux listes d'admissibilité et d'admission ;
- la date de nomination et du début de la formation initiale ;
- les modalités d'affectation ;
- les fonctions incompatibles avec le métier de magistrat administratif.

Un autre arrêté du 30 juillet 2025, signé du vice-président du Conseil d'Etat, publié au *Journal officiel* le 14 août 2025, a fixé le nombre de postes offerts à 38, répartis comme suit :

- concours externe : 22 postes ;
- concours interne : 16 postes.

I-2/ Publicité

Une information actualisée à chaque étape du déroulement des concours a été régulièrement diffusée sur le site Internet du Conseil d'Etat.

Un module d'inscription, accessible à partir de la page du site Internet du Conseil d'Etat dédiée aux concours, a permis aux personnes intéressées qui le souhaitaient de s'inscrire en ligne aux concours externe et interne.

I-3/ Constitution du jury

La composition du jury des concours a été fixée par arrêté du 19 août 2025 du vice-président du Conseil d'Etat, publié au *Journal officiel* du 22 août 2025. Par ce même arrêté, des correcteurs adjoints ont été nommés afin d'assister le jury pour la correction des épreuves écrites.

II - RECEVABILITE DES CANDIDATURES

Le bureau des recrutements collectifs de la direction des ressources humaines du Conseil d'Etat a reçu 871 demandes d'inscription. 104 d'entre elles n'ont pas été validées par l'envoi des pièces justificatives et 4 dossiers d'inscription ont été déclarés irrecevables. En outre, 58 candidats (46 externes et 12 internes) se sont désistés avant les épreuves écrites. Au total, 705 candidats (453 externes et 252 internes) remplissaient les conditions pour être admis à concourir, telles que fixées par les articles L. 233-6 et R. 233-10 du code de justice administrative.

III - EPREUVES ECRITES

III-1/ Envoi des convocations

Les convocations aux épreuves écrites ont été envoyées aux candidats externes et internes le 31 juillet 2025 par courriel.

III-2/ Lieu des épreuves et organisation matérielle

Les épreuves écrites se sont déroulées à la Maison des Examens, à Arcueil (94). Les candidats ont été invités à se présenter dans la salle d'examen quarante-cinq minutes avant le début de chaque épreuve. Le temps imparti pour réaliser la 1^{ère} et la 3^{ème} épreuve est de quatre heures, celui imparti pour la 2^{ème} épreuve est d'une heure et demi. Les candidats bénéficiant d'un aménagement d'épreuves ont été accueillis dans deux salles adaptées à cet effet. Chacun a pu bénéficier strictement du temps imparti pour la réalisation des épreuves. Les sujets ont été retirés des cartons scellés en présence des candidats.

III-3/ Déroulement des épreuves

III-3.1/ Mercredi 27 août 2025 : épreuve de dossier

La première épreuve -étude d'un dossier de contentieux administratif- a eu lieu le mercredi 27 août 2025 à partir de 13h00. 456 candidats étaient présents à cette épreuve, dont 289 en externe et 167 en interne, ce qui porte le taux global de candidats présents à 64,68 % des candidats inscrits (soit 63,79 % pour le concours externe et 66,27 % pour le concours interne).

III-3.2/ Jeudi 28 août 2025 matin : épreuve de QRC

La deuxième épreuve -question portant sur des sujets juridiques, institutionnels ou administratifs appelant à une réponse courte (QRC)- s'est déroulée le jeudi 28 août 2025, à partir de 9h30. 440 candidats étaient présents à cette deuxième épreuve, dont 279 en externe et 161 en interne, soit 16 de moins que la veille.

III-3.3/ Jeudi 28 août 2025 après-midi : épreuves de dissertation (concours externe) et de note administrative (concours interne)

La troisième épreuve -note administrative portant sur la résolution d'un cas pratique portant sur des questions juridiques pour le concours interne ou dissertation portant sur un sujet de droit public pour le concours externe- s'est déroulée le jeudi 28 août 2025 à partir de 13h00. 438 candidats étaient présents à cette troisième épreuve, dont 276 en externe et 162 en interne, (soit 2 de moins que le matin).

III-4/ Anonymat des copies

A l'issue des épreuves écrites, un numéro d'anonymat a été apposé par le bureau gestionnaire sur les copies de concours selon les modalités suivantes :

- copies de dossier : anonymat du n° 1 à 167 (interne) et du 201 à 489 (externe) ;
- copies de QRC : anonymat du n° 1001 à 1161 (interne) et du 1201 à 1479 (externe) ;
- copies de note administrative : anonymat du n° 2001 à 2162 ;
- copies de dissertation : anonymat du n° 3001 à 3276.

Les parties hautes des copies, mentionnant l'identité des candidats, ont été détachées du corps du devoir avant transmission des copies aux correcteurs.

IV – TRAVAUX DU JURY

IV-1/ Réunion d'entente avant correction

A l'issue des épreuves écrites, une réunion des membres du jury et des correcteurs adjoints, le lundi 8 septembre 2025, a permis de définir en commun les critères de correction.

Lors de cette réunion, les copies rendues anonymes ont été remises aux correcteurs. Chaque membre du jury s'est vu attribuer un tiers des copies des deux épreuves dont il avait la charge ; les correcteurs adjoints les ont assistés dans leurs travaux de correction.

Les corrections se sont poursuivies jusqu'au lundi 13 octobre 2025.

IV-2/ Réunion d'admissibilité

La réunion d'admissibilité s'est tenue le mercredi 15 octobre 2025.

Pour chacune des trois épreuves, les membres du jury et les correcteurs adjoints, avec pour ceux-ci voix consultative, ont procédé à l'harmonisation des notes. Les notes harmonisées par le jury ont été transmises au bureau gestionnaire. Le report des notes a été effectué sous couvert de l'anonymat des copies.

Au vu des résultats obtenus par les candidats, le jury a décidé de fixer les seuils minimaux retenus pour l'admissibilité à 58,00 points pour le concours externe et 51,50 points pour le concours interne ; résultat obtenu par 44 candidats externes et 31 candidats internes.

Le bureau gestionnaire a ensuite procédé à la levée de l'anonymat et la présidente du jury a paraphé la liste classée par ordre alphabétique des 44 candidats externes et des 31 candidats internes admissibles.

Les résultats d'admissibilité des concours externe et interne ont été affichés au Conseil d'Etat et ensuite publiés sur le site Internet du Conseil d'Etat après la réunion d'admissibilité.

IV-3/ Appréciations de la présidente du jury relatives aux copies du concours

Ce concours constituait la treizième session du concours de recrutement direct institué par les dispositions de la loi du 12 mars 2012.

L'épreuve de note administrative se distingue d'épreuves de même dénomination d'autres concours à deux titres. D'une part, elle fait appel aux connaissances générales en droit public que doit avoir le candidat, ce qui signifie qu'il ne s'agit pas strictement d'une note de synthèse. D'autre part, elle comporte une partie au sein de laquelle le candidat doit proposer une ou des solutions. Le jury s'est attaché à composer une épreuve satisfaisant à ces deux exigences.

S'agissant de l'épreuve de QRC, le jury a de nouveau retenu cette année quatre questions qui devaient permettre d'apprécier la faculté du candidat à bâtir rapidement une réponse ordonnée et synthétique sans se contenter de « plaquer » des connaissances livresques. Les corrections de copies lui ont permis de valider ce choix.

De manière plus générale, le jury a confirmé que la structure des épreuves écrites, donnant un coefficient plus important à la 1^{ère} épreuve consistant en la préparation d'une note d'analyse et de proposition de solution sur un dossier contentieux, prévoyant une épreuve de dissertation pour le concours externe et une note administrative pour le concours interne et comportant une épreuve de questions à réponse courte apparaissait correctement dimensionnée.

IV-3.1/ Épreuve de dossier

Observations générales

Au vu du dossier qui leur était soumis, les candidats devaient rédiger une note de conseiller-rapporteur exposant toutes les questions juridiques soulevées par l'affaire et proposant une solution pour chacune d'elles.

Cette épreuve permet d'évaluer la capacité des candidats à traiter un dossier de contentieux administratif dans un temps contraint et d'identifier ceux qui ont assimilé les prérequis nécessaires à l'exercice du métier de magistrat administratif.

Pour réussir cette épreuve, les candidats doivent être en mesure de comprendre le contexte juridique de l'affaire qui leur est soumise, d'appliquer le droit aux faits du litige et de proposer une solution argumentée en s'appuyant sur leurs connaissances en contentieux administratif et en droit administratif ainsi que sur la documentation fournie.

Le dossier soumis aux candidats cette année portait sur un recours pour excès de pouvoir formé par une association d'usagers (l'Association des usagers de la Grande Bibliothèque Française) et huit chercheurs contre deux décisions de la Grande Bibliothèque Française (GBF) ayant pour objet de définir les modalités de communication directe des documents, conservés à la GBF, au sein de salles de recherche et, notamment, les amplitudes horaires de cette communication directe. Le traitement de ce dossier nécessitait non seulement la maîtrise des règles de contentieux administratif (notamment, le régime de la recevabilité des recours) afin de traiter -d'office- un certain nombre de questions préalables, mais aussi une capacité d'analyse de la jurisprudence et des pièces du dossier portant sur le fond du litige.

Il importe de rappeler que les candidats doivent être particulièrement attentifs à la gestion du temps de l'épreuve pour pouvoir analyser l'intégralité des pièces et répondre à l'ensemble des questions posées par le litige dans le temps imparti. Cette année encore, les copies ont révélé que les candidats ont été souvent pris par le temps et n'ont pu traiter que la première partie portant sur les questions préalables, sans avoir eu le temps de traiter, de manière adaptée, le reste des questions pourtant essentielles à la résolution du litige, alors que les candidats étaient attendus, davantage que l'année dernière, sur les questions de fond.

Les candidats doivent également veiller à être rigoureux dans les termes juridiques employés et respecter l'ordre de traitement des questions dans le cadre d'un litige qui posait à la fois certaines questions de recevabilité et une pluralité de questions de fond : autorité compétente pour prendre les décisions en cause, règles de procédure administrative à respecter ou non, justification ou non des restrictions apportées à l'accès au service public, méconnaissance ou non du principe d'égalité. Il leur incombe de savoir pondérer nettement leurs éléments de réponse en fonction de la difficulté plus ou moins grande de la question posée. En l'espèce, il s'agissait de traiter, outre les questions de recevabilité, au demeurant d'inégale importance, les différents moyens de légalité soulevés à l'encontre des deux décisions attaquées, quand bien même la requête pouvait être considérée comme étant irrecevable s'agissant de la première décision.

Comme les années précédentes, le jury n'a pu que constater les mêmes écueils qui ont marqué un grand nombre de copies : trop long développement consacré à la partie « faits et procédure » ou aux questions préalables, confusion fréquente entre différentes notions (par exemple, entre intérêt à agir et qualité pour représenter une association), absence ou mauvaise utilisation des pièces figurant en documentation, absence ou faiblesse du développement ou de l'argumentaire sur les différentes questions de fond ou encore faible maîtrise des jurisprudences de type Danthony.

Eléments concernant le dossier soumis au concours

Présentation des faits

Cette présentation ne posait pas de difficulté particulière, mais devait conduire les candidats à identifier, de façon synthétique, le contexte du litige, les décisions attaquées et leur objet ainsi que les conclusions des parties.

Il convient de rappeler qu'il n'est pas nécessaire de consacrer une partie de l'introduction à l'identification de la nature du contentieux sur laquelle les candidats devaient se prononcer (le vocabulaire suffit à déterminer si les candidats ont compris la nature du litige). Surtout, il convient d'éviter de se prononcer sur des questions en débat entre les parties dès ce stade, alors que ces questions méritent un développement sous l'angle des questions préalables ou du fond.

Ainsi, en l'espèce, alors que les deux décisions contestées n'étaient pas formalisées, ni précisément datées et que la question de l'auteur de ces décisions était en débat, il convenait, dans l'introduction, d'être bref et concis, tout en exposant le contexte et l'objet du litige.

Cette présentation pouvait comporter les éléments suivants :

« La Grande Bibliothèque Française (GBF), établissement public national à caractère administratif relevant du ministre chargé de la culture et dépositaire du dépôt légal, conserve un très grand nombre de livres, recueils, périodiques, enregistrements sonores et autres estampes, cartes, monnaies sur le site George Sand (Paris 15^{ème}). Une partie est disponible en ligne et ce fonds est également consultable, sur demande, dans les salles de recherche du bâtiment, réservées à des personnes accréditées, notamment des chercheurs ou enseignants-chercheurs.

A la suite de la crise sanitaire de la Covid-19, deux décisions successives ont été prises par la GBF pour définir les modalités de communication directe de ces documents en salles de recherche :

- à compter du 2 mai 2022, la consultation a été rétablie, mais de manière restrictive, par la mise en place d'une plage de communication directe (sans réservation) des documents conservés dans les magasins sur une amplitude horaire de 13h30 à 17h, du lundi au samedi, et, pour les consultations avant 13h30, la nécessité de réserver à l'avance (jusqu'à 20h la veille de sa venue, sauf vendredi 17h) lesdits documents ;

- à compter du 26 septembre 2022, ces conditions ont été assouplies, avec un début de la communication directe des documents conservés en magasin dès 12h à la place de 13h30 et la prolongation jusqu'à minuit, à la place de 20h, de la possibilité de réserver des documents pour le lendemain matin, sauf le vendredi (17h).

Par une requête, enregistrée le 1^{er} septembre 2022, l'Association des usagers de la Grande Bibliothèque Française ainsi que huit chercheurs, représentés par Me Jean Day, demandent au tribunal administratif de Paris :

1°) d'annuler, pour excès de pouvoir, ces deux décisions ;

2°) d'enjoindre à la GBF de rétablir la communication directe avec une amplitude de 9h à 17h du lundi au samedi, dans un délai de quinze jours à compter du jugement à intervenir, sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la GBF la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 janvier 2023, la GBF, représentée par M. Jacques, conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à ce qu'il soit à la charge des requérants la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. »

Examen des questions préalables

L'examen des questions préalables consiste à analyser de manière concrète et dans l'ordre indiqué les points suivants : le désistement, la compétence, le non-lieu à statuer et la recevabilité de la requête. Les candidats doivent se concentrer sur les points qui suscitent des doutes ou qui posent une difficulté au vu des pièces et de la jurisprudence du dossier.

L'ordre d'examen des questions préalables a été respecté par une partie des candidats, même si un bon nombre d'entre eux ont confondu le non-lieu et les questions de recevabilité ou ont omis de traiter certaines questions de recevabilité qu'il convenait d'examiner.

Aucune fin de non-recevoir n'était opposée en défense par la GBF. Toutefois, d'office, il convenait de s'interroger sur quatre questions de recevabilité, d'inégale importance.

- Dans un premier temps, les candidats devaient s'interroger d'office sur la recevabilité de la requête de l'association et des 8 chercheurs contre deux décisions, soit une requête collective personnelle et réelle.

Au regard de la jurisprudence en documentation (CE, Section, 30 mars 1973, D., n° 80717, A), cette question appelait une réponse courte, en rappelant d'abord qu'une requête collective est recevable s'il existe un lien suffisant entre les conclusions émanant de plusieurs requérants attaquant deux décisions. En l'espèce, le lien suffisant entre les conclusions présentées par l'Association des usagers de la GBF et huit usagers et dirigées contre les deux décisions contestées était évident : en particulier, ces décisions avaient le même objet, à savoir les modalités de communication directe aux usagers des documents en salles de recherche de la GBF.

Aucune irrecevabilité ne pouvait être retenue sur ce point.

Certaines copies ont ignoré cette question, tandis qu'un bon nombre y ont consacré un développement trop long. Il convient pour les candidats d'aller à l'essentiel et de ne pas s'attarder sur des questions qui doivent être traitées, mais qui n'appellent pas d'argumentaire développé.

- Dans un deuxième temps, les candidats étaient invités à examiner d'office la recevabilité de la requête en tant qu'elle émanait de l'Association des usagers de la GBF.

Sur cette question, un grand nombre de copies ont comporté une confusion, guère admissible, entre des notions différentes : intérêt à agir et qualité pour représenter une association.

* L'intérêt à agir de l'association contre les deux décisions contestées, eu égard à son objet statutaire, ne faisait guère de doute et n'appelait pas d'observations substantielles.

* En revanche, à l'aune de la jurisprudence en documentation (CE, Section, 3 avril 1998, Fédération de la plasturgie, n° 177962, 180754, 183067, A ; CE, 29 juillet 1998, Syndicat intercommunal du golf de l'Adour, n° 158753 160965, B ; CE, 27 juin 2016, Syndicat régional CFDT santé sociaux de Corse, n° 388758, B), il incombait aux candidats de rappeler le cadre jurisprudentiel de manière claire et synthétique : en l'absence, dans les statuts d'une association, de stipulation réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif, celle-ci est régulièrement engagée par l'organe tenant des mêmes statuts le pouvoir de représenter en justice cette association. Il en est de même d'une

habilitation à représenter une association dans les actes de la vie civile : elle doit être regardée comme l'habilitant à la représenter en justice.

En l'espèce, la requête ne disait mot de l'organe représentant l'association requérante. En outre, ses statuts figurant au dossier ne disaient mot sur l'organe de l'association ayant la capacité de décider de former une action devant le juge administratif ou de représenter cette association en justice, ni même dans les actes de la vie civile.

Il s'agissait donc d'une cause sérieuse d'irrecevabilité qu'il convenait de soulever d'office : soit l'irrecevabilité de la requête en tant qu'elle émanait de l'association requérante, faute d'une action en justice régulièrement engagée par un organe compétent. Et il convenait d'informer préalablement les parties sur ce moyen susceptible d'être relevé d'office (en application de l'art. R. 611-7 du code de justice administrative en documentation).

Un certain nombre de candidats ont été à même de mettre en exergue l'état de cette jurisprudence et de soulever d'office cette irrecevabilité. Toutefois, les termes employés n'ont pas toujours été adéquats et ont révélé une confusion très nette entre intérêt à agir et qualité pour agir au nom d'une association. Et, là encore, les développements consacrés au cadre jurisprudentiel et à la réponse à fournir sont apparus, dans grand nombre de copies, hésitants ou trop longs, alors qu'une présentation synthétique et une réponse claire s'imposait.

- Dans un troisième temps, les candidats étaient en situation de s'interroger d'office sur la recevabilité de la requête en tant qu'elle était dirigée contre la première décision, celle ayant prévu, à compter du 2 mai 2022, la mise en place d'une plage de communication directe (sans réservation) des documents sur une amplitude horaire de 13h30 à 17h du lundi au samedi (et, pour les consultations avant 13h30, la nécessité de les réserver à l'avance jusqu'à 20h la veille de sa venue, sauf vendredi 17h).

Les conclusions de la requête contre cette première décision n'étaient-elles pas sans objet et donc irrecevables dès lors qu'à la date d'enregistrement de la requête, soit le 1^{er} septembre 2022, cette décision avait été abrogée et remplacée par un autre dispositif, mis en œuvre à compter du 22 septembre 2022 ?

Au regard de la jurisprudence en documentation (CE, 19 avril 2000, B., n° 207469, A), la réponse ne présentait pas de difficulté : la première décision avait, à l'évidence, reçu exécution et la seconde décision qui l'abrogeait, était contestée. Les conclusions de la requête contre la première décision conservaient leur objet.

La plupart des candidats ont examiné cette question, mais sous l'angle, uniquement, du non-lieu. Sans même s'interroger s'il ne s'agissait pas plutôt d'une question d'irrecevabilité, l'abrogation de la première décision étant intervenue avant l'introduction de la requête. Il y avait à tout le moins matière à discussion et les deux approches étaient possibles : question du non-lieu ou question d'irrecevabilité. En outre, un certain nombre de candidats ont omis d'examiner si les 2 conditions étaient en l'espèce effectivement remplies (exécution de la première décision et caractère définitif de la seconde décision l'abrogeant).

- En dernier lieu, les candidats devaient traiter d'office la question de la recevabilité de la requête en tant qu'elle était dirigée contre la première décision du point de vue de la forclusion.

Au regard de la jurisprudence en documentation (CE, 19 février 1993, N., n° 106792, B ; CE, 7 juillet 1993, Syndicat C.G.T. du personnel de l'hôpital Dupuytren, n° 101415, B ; CE, 19 juin 2015, Association des élus pour la défense du Cévenol et de la ligne Paris - Clermont-Ferrand - Nîmes et autres, n° 380379, 385224, B ; CE, 25 novembre 2015, Société G., n° 383482, A ; CE, Section, 3 décembre 2018, Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen, n° 409667, A ; CE, 20 mars 2019, M. et Mme W., n° 401774, B), étaient attendus des candidats, d'une part, un effort de synthèse de cette jurisprudence, d'autre part, une qualification juridique de la décision contestée, enfin, une réponse étayée au vu des pièces du dossier.

* Il ressort, en substance, de cette jurisprudence, empreinte de pragmatisme, qu'en l'absence d'un régime particulier prévoyant une publication dans un journal ou recueil donné, est de nature à faire courir le délai de recours contentieux la publication d'un acte réglementaire, dans son intégralité, sur le site internet de l'administration intéressée, à la condition, notamment, que ces modalités de publicité revêtent un caractère suffisant à l'égard du public concerné.

* En l'espèce, la première décision contestée (comme la seconde) qui portait sur les modalités de communication directe des documents de la GBF, revêtait un caractère réglementaire. Le délai de recours contentieux (de deux mois) ne pouvait courir qu'à compter de sa publication.

* Il ressortait des pièces du dossier que la première décision avait été publiée ou mise en ligne le 28 avril 2022 sur le site internet de la GBF (document n° 3) : les règles qui entraient en vigueur le 2 mai 2022, étaient précisément exposées (amplitude horaire de 13h30 à 17h et réservation la veille jusqu'à 20h pour les consultations avant 13h30 notamment). Ce site était a priori connu du public concerné : chercheurs ou enseignants-chercheurs notamment. Ainsi, et en l'absence d'un texte particulier prévoyant une autre modalité de publication, ces modalités de publicité apparaissaient suffisantes pour faire courir le délai de recours contentieux.

La requête en tant qu'elle était dirigée contre cette première décision, qui n'avait été enregistrée que le 1^{er} septembre 2022, apparaissait donc tardive et, par suite, irrecevable.

Et il convenait d'informer préalablement les parties sur ce moyen susceptible d'être relevé d'office (en application de l'art. R. 611-7 du code de justice administrative en documentation).

Si certains candidats n'ont pas été à même d'identifier cette question de recevabilité, la plupart l'ont vue et ont retenu une possible cause d'irrecevabilité.

Toutefois, un certain nombre n'ont pas su faire preuve de synthèse quant à la jurisprudence fournie en documentation, en exposant, outre la réserve d'un régime particulier prévoyant une publication dans un journal ou recueil donné (ce qui n'était pas le cas en l'espèce), les critères de cette ligne jurisprudentielle : publication d'un acte réglementaire sur le site internet d'une administration et caractère suffisant de cette modalité de publicité quant au public concerné.

Il est donc important de rappeler aux candidats qu'un dossier contentieux nécessite parfois un effort de synthèse d'une jurisprudence fournie sous la forme de plusieurs décisions de justice : à cet égard, il ne suffit pas de recopier les différentes solutions du juge, mais d'en dégager, de façon synthétique, la ligne directrice ou les critères essentiels.

Bien entendu, les candidats pouvaient exposer leur hésitation quant à cette irrecevabilité et s'interroger sur le caractère suffisant ou non de cette publication sur le site internet de la GBF, le 28 avril 2022, de la première décision pour faire courir le délai de recours contentieux de deux mois. A cet égard, certaines copies ont exprimé clairement cette hésitation, parfaitement légitime, ce qui d'ailleurs devait conduire à l'examen de la légalité de cette décision pour éclairer au mieux la formation collégiale.

Sur le fond du litige

Dans cette partie de la note de magistrat-rapporteur, il était attendu des candidats qu'ils traitent de la légalité des deux décisions contestées et des différents moyens soulevés par les requérants, en les identifiant et en proposant une solution argumentée au vu des textes et de la jurisprudence appropriés.

- Tout d'abord, les requérants soutenaient que les décisions attaquées avaient été prises par une autorité incompétente. Et, en défense, la GBF soutenait que la présidente de l'établissement était bien l'auteur de ces deux décisions et qu'elle les avait prises dans le cadre de ses pouvoirs propres.

Sur ce point, peu de candidats ont été à même de souligner de prime abord que la solution n'était pas évidente pour au moins deux raisons.

* Les deux décisions en cause avaient la particularité de n'avoir pas été a priori formalisées ou actées, chacune, selon un instrumentum clairement identifiable dans le dossier avec une date précise. La première question était donc de savoir qui avait édicté concrètement ces deux décisions.

En défense, la GBF fournissait un certain nombre d'éléments, au demeurant non contestés, démontrant que c'était bien la présidente de l'établissement qui avait édicté ces deux mesures réglementaires. En effet, la GBF se référait notamment à un certain nombre de documents. Pour la première décision, les documents n° 3 (publication de la mesure), 6 (consultation du comité technique), 7 (message aux agents émanant de la direction) et 8 (message de la présidente) démontraient, sans grande hésitation, que c'était bien la présidente qui avait édicté le régime mis en œuvre à compter du 2 mai 2022. En outre, le document n° 9 (lettre aux lecteurs) était susceptible de démontrer que c'était bien également la présidente qui avait édicté le régime mis en œuvre à compter du 26 septembre 2022.

En tout état de cause, l'absence de formalisation d'un acte administratif n'empêche pas le juge administratif d'avoir à en connaître et ne constitue pas en elle-même une illégalité (CE, Ass., 3 mars 1993, Comité central d'entreprise de la SEITA, n°132993, au Rec.).

Toutefois, un doute -émis par les requérants- pouvait subsister s'agissant de la seconde décision au regard des documents n° 4 (communiqué de presse) et 11 (procès-verbal du conseil d'administration du 30 juin 2022) : il ressortait de ces documents que le conseil d'administration semblait avoir non seulement été consulté, mais encore avait décidé, lui-même, du régime mis en œuvre à compter du 26 septembre 2022.

* La seconde question était donc de savoir quel était légalement l'organe compétent pour prendre les deux décisions : présidente ou conseil d'administration ?

L'examen des textes (art. R. 341-10 et R. 341-13 du code du patrimoine) et de la jurisprudence en documentation (CE, 26 juillet 1985, Association « Défense des intérêts des lecteurs de la Bibliothèque Nationale », n° 50132, B) ne laissaient guère de doute : s'agissant de mesures organisant la communication directe des documents de la GBF, seule la présidente de l'établissement était compétente en la matière.

La première décision avait donc été prise par l'autorité compétente au regard de ces textes et de la jurisprudence.

Pour la seconde décision, il convenait de s'interroger sur le sens et la portée de la délibération du conseil d'administration du 30 juin 2022 : simple consultation ou décision ?

Si l'on considérait que c'était le conseil d'administration qui avait pris la seconde décision prévoyant un nouveau régime de consultation à compter du 26 septembre 2022, il était incompétent pour ce faire : la décision aurait été donc illégale (CE, 16 décembre 1988, Mme F., n° 65860, C).

Toutefois, en défense, la GBF insistait sur le caractère purement consultatif de la saisine du conseil d'administration au mois de juin 2022, par la présidente, dans un souci d'apaisement, et, lors de cette réunion, celle-ci avait bien insisté sur le fait que le conseil d'administration n'était pas compétent pour définir précisément le régime en cause et n'était saisi que pour statuer sur les grandes orientations.

On pouvait donc, au vu de ces éléments, au demeurant non sérieusement contestés, proposer raisonnablement que c'était bien la présidente de l'établissement qui avait pris compétemment cette seconde décision.

Si la plupart des candidats ont retenu cette compétence et proposer d'écarter en conséquence le premier moyen soulevé par les requérants, peu d'entre eux ont relevé la difficulté posée par cette délibération du

30 juin 2022. Rares sont ceux qui ont vu une incompétence éventuelle du conseil d'administration pour décider en la matière ou, à tout le moins, qui se sont interrogés sur le sens et la portée de cette délibération du conseil d'administration.

- Ensuite, les candidats devaient répondre aux deux moyens soulevés par les requérants, à savoir un défaut de consultation du conseil scientifique et un défaut de consultation du conseil d'administration.

* S'agissant du conseil scientifique, celui-ci doit être consulté « sur toutes les questions relatives aux orientations de la politique scientifique et culturelle de l'établissement et à ses activités de recherche » (art. R. 341-17 du code du patrimoine).

Il est fort peu probable que le régime de la consultation directe des documents en salles de recherche et, en particulier, la définition de l'amplitude des plages horaires de consultation relèvent de ces questions ou des activités de recherche de l'établissement.

Le moyen pouvait donc être écarté comme inopérant.

Dans le cas contraire, s'agissant de la première décision, le conseil scientifique n'avait pas été consulté. Pour la seconde, il l'avait été : pour cette décision, le moyen manquait donc en fait.

La non consultation du conseil scientifique entachait-elle la première décision d'illégalité ?

Il convenait, le cas échéant, de faire application de la jurisprudence résultant de CE, 23 décembre 2011, Assemblée, M. C. D. et autres, n° 335033, A.

Le jury a relevé qu'une grande partie des candidats n'ont pas hésité à écarter le moyen en considérant, sans véritable argumentation, que cette non-consultation n'avait pu avoir d'influence sur le sens de la décision prise.

La réponse n'était pourtant nullement évidente : si l'on considérait que cette consultation était obligatoire, il convenait à tout le moins de s'interroger, d'une part, sur la privation d'une garantie (par définition, les chercheurs sont représentés au sein du conseil scientifique et celui-ci n'avait pas été consulté), d'autre part, sur l'influence éventuelle sur le sens de la décision à prendre (au dossier, pour la seconde décision, le conseil scientifique avait été consulté et avait proposé, notamment, une amplitude horaire plus large). Il n'était donc pas évident que cette non consultation pour la première décision n'aurait privé les chercheurs d'aucune garantie ou n'aurait pu avoir d'influence sur le sens de la décision prise.

Il est donc rappelé aux candidats que les réponses attendues ne doivent nullement être purement affirmatives, mais reposer sur une argumentation, même brève, démontrant le bien-fondé de la solution proposée.

* S'agissant du conseil d'administration, celui-ci doit être consulté, notamment, « sur le règlement intérieur de l'établissement et les conditions d'ouverture au public » (art. R. 341-10 du code du patrimoine).

Il était difficile de considérer que le régime de la consultation directe des documents en salles de recherche et, en particulier, la définition de l'amplitude des plages horaires de consultation par les personnes habilitées, notamment, des chercheurs, relevaient du « règlement intérieur » de l'établissement. Moins évidente était le rattachement aux « conditions d'ouverture au public ». En défense, la GBF le soulignait : le règlement intérieur concerne uniquement le personnel ; et les conditions d'ouverture au public concernent d'abord les conditions d'ouverture au public des espaces publics de l'établissement, et non les règles encadrant la communication directe des ouvrages ou documents en salles de lecture réservées à des personnes accréditées.

Retenant un tel argumentaire, le moyen pouvait être écarté comme inopérant.

Dans le cas contraire, s'agissant des deux décisions, le conseil d'administration avait été effectivement consulté (documents n° 10 et 11). Le moyen manquait donc en fait.

Certes, un doute était permis sur les modalités de la consultation, pour la première décision, lors de la séance du 14 mars 2022 du conseil d'administration : celui-ci n'avait pas rendu formellement un avis, mais il avait bien été consulté sur le régime devant être mis en œuvre à compter du 2 mai 2022.

A l'aune de la jurisprudence résultant de CE, 23 décembre 2011, Assemblée, M. C. D. et autres, n° 335033, A, il était difficile d'y voir une privation d'une garantie ou des modalités de consultation telles qu'elles auraient pu avoir une influence sur le sens de la décision prise.

Sur ces deux moyens de procédure, un certain nombre de candidats ont affirmé que le conseil d'administration n'avait pas été consulté ou, s'agissant de la première décision, avait été consulté dans des conditions irrégulières.

Le jury rappelle que les candidats doivent utiliser au mieux les écritures des parties et les documents fournis : en l'espèce, les documents n° 10 et 11 démontraient, comme le soutenait en défense la GBF, que le conseil d'administration avait été effectivement consulté. Et l'appréciation de ses modalités de consultation pour la première décision appelait une réponse argumentée et pour le moins nuancée.

- Par ailleurs, les candidats devaient apprécier le moyen tiré d'une limitation dans des conditions anormales du droit d'accès des usagers au service public en cause, en l'occurrence l'accès des personnes accréditées à la communication directe des documents dans les salles de recherche de la GBF.

La réponse nécessitait un bref rappel de la jurisprudence en documentation (CE, 25 juin 1969, V., A ; CE, 26 juillet 1985, Association « Défense des intérêts des lecteurs de la Bibliothèque Nationale », n° 50132, B) : le juge administratif exerce un contrôle normal sur les mesures restreignant l'accès au service public et apprécie concrètement si ces mesures sont justifiées, notamment dans l'intérêt du service.

Les candidats étaient attendus sur leur capacité à apprécier les argumentations respectives des parties.

D'un côté, les requérants étaient peu diserts en termes d'arguments quant à une limitation dans des conditions anormales de l'accès des usagers au service public en cause. Certes, a priori, s'agissant de la première décision, la réduction de l'amplitude des horaires de la communication directe des documents en salles de recherche de 13h30 à 17h, du lundi au samedi, et, pour les consultations avant 13h30, la nécessité de les réserver à l'avance (jusqu'à 20h la veille de sa venue, sauf vendredi 17h) pouvaient apparaître drastiques. A titre principal, les requérants faisaient valoir qu'une telle restriction méconnaissait le travail de recherche et le phénomène de « rebonds » d'un ouvrage à l'autre (c'est-à-dire la consultation successive d'ouvrages), qui caractérise un tel travail.

Toutefois, en défense, la GBF apportait un certain nombre d'éléments de nature à justifier les mesures prises et entrées en vigueur au mois de mai 2022, puis au mois de septembre 2022.

Les principaux éléments étaient les suivants, non contestés par les requérants :

* Une baisse de 44% depuis 10 ans, entre 2010 et 2019 des demandes de communication de documents (avant même la crise sanitaire),

* 47 % des visites dans les salles de recherche ne donnent pas lieu à des demandes de collections des magasins, ces usagers profitant des ouvrages en libre accès, des ressources électroniques ou, simplement, des espaces de travail,

* la moindre fréquentation sur les plages matinales, le créneau 9h00-11h00 correspondant à une part très limitée de la fréquentation quotidienne totale (6%),

* une faible part des visites réalisées avant 14h (4,4% du total) donnant lieu à des « rebonds de communication »,

* la pratique croissante des lecteurs pour la réservation des documents à l'avance, qui s'est confortée durant la crise sanitaire (sur le dernier trimestre 2021, 50 % des lecteurs réservaient à l'avance, alors qu'ils n'étaient que 15% avant la crise sanitaire),

* enfin, la modification des quotas de documents, avec la possibilité de réserver à l'avance jusqu'à 25 documents (auxquels s'ajoutent, le cas échéant, jusqu'à 10 documents mis de côté la veille pour le lendemain), ainsi que 10 documents pouvant être demandés le jour même, ce qui porte le nombre total de documents pouvant être consultés simultanément dans la journée à 45 documents et le nombre total de documents disponibles dès l'arrivée de l'utilisateur le matin à 35 documents (25 documents réservés à l'avance + 10 documents mis de côté).

La GBF faisait utilement valoir que ce quota de documents est l'un des plus élevés en comparaison avec les modalités de consultation mises en œuvre dans les bibliothèques étrangères.

Par suite, le moyen pouvait être écarté.

Si un grand nombre de candidats ont proposé une telle solution, peu l'ont argumenté en faisant état de ces différents éléments ou d'une partie importante d'entre eux, probablement faute de temps.

Or, les candidats étaient attendus sur ces questions de fond. Et il leur appartenait de gérer au mieux leur temps pour traiter de manière un tant soit peu étayée ces questions.

- De même, ils devaient répondre au moyen tiré d'une méconnaissance du principe d'égalité entre les usagers du service public.

Les requérants invoquaient, en effet, plusieurs aspects quant à cette méconnaissance en mentionnant certaines catégories d'usagers : les professionnels aux emplois du temps contraints, les usagers résidant à plus d'une heure du site en cause, les usagers ayant des obligations familiales et les usagers en situation de handicap. Ils invoquaient également la fracture numérique : le recours à un ordinateur personnel est nécessaire pour pouvoir réserver en ligne une place et commander la veille un ouvrage pour le consulter le lendemain.

Toutefois, là encore, en défense, la GBF apportait un certain nombre d'éléments de nature à relativiser grandement l'impact des mesures prises au regard du principe d'égalité des usagers du service en cause.

La GBF faisait ainsi valoir deux séries d'arguments, non contestés par les requérants :

* S'agissant de la prétendue fracture numérique, la bibliothèque de recherche de la GBF possède de nombreux postes informatiques librement accessibles pour les usagers. Les lecteurs peuvent réserver un document sur place, via les postes informatiques mis à leur disposition, pour le lendemain matin, ou un autre jour (jusqu'à 30 jours plus tard), ce qui permet aux usagers d'anticiper et d'organiser leur venue. Du personnel de la GBF est également présent aux horaires d'ouverture pour aider, le cas échéant, les usagers en cas de difficultés. Il n'est pas nécessaire de réserver une place sur internet pour disposer d'une place dans une des salles de lecture, les lecteurs pouvant faire une demande de place le jour même via les bornes multimédias présentes sur le site, en s'adressant au personnel de la GBF ou en réservant une place par téléphone. Et il n'est jamais arrivé qu'un usager se rendant dans la bibliothèque de recherche ne trouve pas de place dans une des 14 salles de lecture. Surtout, l'accès aux salles de lecture de la bibliothèque de recherche concerne pour l'essentiel des chercheurs, accrédités pour avoir accès au dépôt légal : l'outil numérique est aujourd'hui devenu un outil incontournable de tout travail de recherche. Il est donc difficile de comprendre dans quelle mesure les usagers

concernés par ces nouvelles règles de communication en salles de lecture seraient confrontés à des difficultés d'accès et/ou de maniement de l'outil numérique.

A cet égard, eu égard au public concerné, l'application de la solution retenue par CE, Section, 3 juin 2022, Conseil national des barreaux et autres, n° 452798, 452806, 454716, A n'était guère envisageable.

* S'agissant des catégories d'utilisateurs invoqués par les requérants, les usages des lecteurs de la bibliothèque de recherche montrent une baisse de fréquentation le matin. De plus, la nouvelle organisation du service ne fait nullement obstacle à une consultation de documents sur les plages horaires matinales, mais imposent seulement, pour que cette consultation soit rendue matériellement possible, de réserver les documents au plus tard la veille à 20h, puis à minuit. Ainsi, s'agissant des utilisateurs aux emplois du temps contraints, résidant à plus d'une heure du site en cause, ayant des obligations familiales ou en situation de handicap, une consultation demeure tout à fait possible l'après-midi ou même le matin. La nouvelle organisation impose seulement, pour que cette consultation soit rendue matériellement possible le matin, de réserver les documents au plus tard la veille et jusqu'à 30 jours à l'avance. Cette nouvelle organisation permet ainsi aux utilisateurs de mieux anticiper et, partant, mieux organiser leur venue sur le site.

Par suite, le moyen pouvait être écarté.

Sur ce point, peu de candidats ont été en mesure, probablement faute de temps, d'évaluer les arguments respectifs des parties et d'argumenter, fût-ce de manière concise, une réponse au moyen.

- Enfin, les candidats devaient traiter de la question de l'augmentation du tarif plein du titre d'accès annuel à la bibliothèque de recherche.

Les requérants soutenaient que les décisions attaquées étaient entachées d'« erreur de droit » et d'une « erreur manifeste d'appréciation » dès lors que, parallèlement à la nouvelle organisation du service, la GBF avait décidé d'augmenter le tarif plein du titre d'accès annuel à la bibliothèque de recherche de 50 à 55 euros.

Toutefois, une telle augmentation, sans rapport avec l'objet des décisions contestées, était sans incidence sur leur légalité.

Par suite, un tel moyen pouvait être considéré comme inopérant.

Propos conclusifs

Comme les années précédentes, il est rappelé aux candidats que le dispositif proposé doit être cohérent avec les solutions intermédiaires suggérées tout au long de la note de magistrat-rapporteur. L'attention des candidats est également appelée sur le fait qu'il était surtout attendu de leur part une discussion argumentée sur les différents points évoqués précédemment, ce qui a manqué dans un grand nombre de copies, notamment sur la partie consacrée au fond du litige, sur lequel ils étaient attendus. Enfin, quelle que soit la solution retenue, les candidats devaient poursuivre leur analyse des questions posées par le dossier jusqu'à leur terme, n'étant pas certains d'être suivis par la formation de jugement.

IV-3.2/ Épreuve de questions à réponse courte (QRC)

Rappels :

- Épreuve d'1h30.
- 2 pages maximum par réponse.
- Chaque question est notée sur 5 points (il n'y a pas de modulation selon la question traitée).
- Pas de plan ni de problématique nécessaires.

Remarques générales :

L'exercice consiste à donner des réponses concises permettant de présenter de façon synthétique l'état du droit sur telle ou telle question. L'objectif est de sonder la culture juridique du candidat sur des notions de base du droit public ou/et sur des points d'actualité auxquels tout candidat doit être attentif, spécialement l'année du concours.

Concernant la forme, il n'est pas nécessaire (ni souhaitable) de présenter les réponses en forme de dissertation ni de faire apparaître un plan (I, II, A, B, etc.). Cela ne signifie pas bien sûr qu'il faille se dispenser d'ordonner les développements (qui s'articuleront ainsi, selon les cas, autour de « définitions », « critères de qualification » ou encore « régime juridique », sans qu'il soit nécessaire de faire apparaître des intitulés) ; cet ordre a pour seul objectif de présenter au lecteur de façon claire un point de droit et non de résoudre une problématique même si une brève mise en perspective est dans certains cas souhaitable.

Il ne peut être répondu de façon exhaustive à chacune des questions. Il convient donc de hiérarchiser les connaissances et ne retenir que celles qui sont essentielles. Une attention particulière doit être accordée à la définition du sujet.

Chaque réponse doit être entièrement rédigée (le style télégraphique est à proscrire).

1. La compétence en premier et dernier ressort

La compétence est l'aptitude d'une juridiction à exercer son pouvoir de juger : s'agissant des juridictions administratives à compétence générale, elle est déterminée par le code de justice administrative. Alors qu'en principe, les tribunaux administratifs sont juges de premier ressort en matière administrative et les cours administratives d'appel connaissent de leurs jugements et se prononcent par suite, en dernier ressort (art. L. 211-1 et 2 CJA), le Conseil d'État étant compétent en cassation, il arrive que chaque niveau juridictionnel exerce une compétence d'attribution en premier et dernier ressort, en fonction de l'objet du litige ou de l'intérêt d'une bonne administration de la justice. Quant aux juridictions spécialisées, elles peuvent être compétentes en premier et dernier ressort : c'est le cas de la Cour nationale du droit d'asile (art. R. 532-67 CESEDA).

D'une part, les tribunaux administratifs statuent en premier et dernier ressort, en vertu de l'art. R. 811-1 du code de justice administrative, en matière de référés-suspension et mesures utiles, ainsi que dans de nombreux litiges : aide et action sociales, communication de documents administratifs, refus de concours de la force publique, impôts locaux, remise gracieuse fiscale, permis de conduire, pensions de retraite, pensions militaires d'invalidité, certains litiges en matière d'autorisation d'urbanisme... Cela contribue à une régulation du contentieux administratif.

D'autre part, les cours administratives d'appel sont plus rarement compétentes en premier et dernier ressort, mais elles connaissent néanmoins de certains litiges : décisions des Commissions nationales d'aménagement commercial et cinématographique (art. R. 311-3 CJA) ou relatives aux installations de production électrique éolienne (art. R. 311-5 CJA). La cour administrative d'appel de Paris jouit également d'une compétence en premier et dernier ressort spécifique en matière de recours contre les arrêtés du ministre du travail relatifs à la représentativité des organisations syndicales et contre ceux du ministre de la culture en matière de visa cinématographique, de ceux visant les décisions des autorités polynésienne et néo-calédonienne de la concurrence, des litiges relatifs à certaines décisions de l'ARCOM et d'autres relatives à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, sans oublier le contentieux urbanistique spécifique aux Jeux olympiques et paralympiques de Paris (art. R. 311-2 CJA).

En dernière part, le Conseil d'État exerce, en vertu des articles L. 311-2 et suivants du code, de compétences en premier et dernier ressort assez disparates : oppositions à changement de nom ; « protestations dirigées » contre certaines opérations électorales, européennes, régionales ou ultramarines et dans certains contentieux ultramarins ; recours de pleine juridiction dirigés contre des sanctions d'autorités administratives et publiques

indépendantes et d'autorités ministérielles ; autorisations de plaider décidées par les tribunaux administratifs ; requêtes concernant la mise en œuvre de techniques de renseignement. De plus, l'article R. 311-1 du code prévoit la compétence en premier et dernier ressort du Conseil d'État dans des contentieux qui exigent l'intervention d'une juridiction unique et suprême : il connaît ainsi des recours dirigés contre les ordonnances et actes du Président de la République ainsi que les décrets, contre les actes réglementaires des ministres et d'autres autorités à compétence nationale mais aussi contre leurs circulaires et instructions de portée générale, contre les décisions prises par des autorités publiques ou administratives indépendantes « au titre de leur mission de contrôle ou de régulation », contre les décisions ministérielles en matière de concentrations économiques et contre les décisions d'occultation ou de levée d'occultation des décisions de justice. Le Conseil d'État connaît aussi des litiges relatifs aux fonctionnaires nommés par décret du président de la République, des actions en responsabilité dirigées contre l'État à raison d'une durée excessive de procédure et des recours en interprétation et en appréciation de légalité des actes qui relèvent de sa juridiction. Enfin, l'article R. 311-1-1 du code lui confie différents recours qui concernent les ouvrages de production et de transport d'énergie renouvelable en mer.

2. Le commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur joue un rôle important dans la conduite des enquêtes publiques en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme ou d'environnement. C'est en particulier en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique que le commissaire enquêteur est bien connu. Mais les enquêtes publiques dont le commissaire enquêteur a la charge concernent aussi les projets susceptibles d'affecter l'environnement depuis la loi du 12 juillet 1983 dite « Loi Bouchardeau ».

La mission du commissaire enquêteur a pour objectif de protéger l'intérêt général, la légalité administrative et l'expression des citoyens. Le commissaire enquêteur doit exercer sa mission en toute indépendance et impartialité. A cette fin, il est nommé par le président du tribunal administratif (art. R. 111-1, C. Expropriation et R. 123-5, C. Environnement). Le commissaire enquêteur est souvent issu de la société civile ou retraité de la fonction publique. Il ne doit entretenir aucun lien d'intérêt avec le projet soumis à enquête (CE, 15 janvier 1996, Dufray, p. 949 : la qualité d' élu de la collectivité expropriante est incompatible avec la mission de commissaire enquêteur).

Concrètement, la mission du commissaire enquêteur se situe à la croisée de l'analyse et de la médiation. Pendant l'enquête publique, le commissaire enquêteur est chargé de recevoir les observations du public (citoyens, associations et toute personne concernée par le projet). La Charte de l'environnement de 2004, qui consacre le principe de participation du public (art. 7), renforce l'importance de la mission du commissaire enquêteur. A la fin de l'enquête publique, le commissaire enquêteur analyse les observations formulées par le public et les met en perspective avec les enjeux du projet. Le rapport rédigé par le commissaire enquêteur permet de mettre en lumière les insuffisances éventuelles du projet, ses risques (environnementaux, économique ou sociaux), voire, au contraire, sa pertinence.

Le commissaire enquêteur exerce aussi un rôle de médiateur entre les porteurs du projet et les citoyens. A ce titre, le commissaire enquêteur peut favoriser le dialogue, reformuler les enjeux dans un langage accessible et donner au public le sentiment d'être écouté et entendu. Ce faisant, le commissaire enquêteur participe à la légitimité démocratique de l'action publique.

Dans les conclusions de son rapport, le commissaire enquêteur indique explicitement son avis sur le projet. Il doit préciser, « au moins sommairement, en donnant son avis personnel, les raisons qui déterminent le sens de cet avis, sans qu'il puisse renoncer à se prononcer sur tout ou partie du projet, quand bien même certains éléments du projet soumis à enquête publique seraient concernés par une procédure contentieuse en cours à la date de son rapport » (CE, 30 avril 2025, Epoux K. et a., à paraître aux Tables).

L'avis du commissaire enquêteur est seulement consultatif. Il peut cependant avoir un impact sur le projet soumis à enquête publique, en particulier lorsque cette dernière révèle des manquements substantiels. Un avis défavorable du commissaire enquêteur est un argument souvent mis en avant par les opposants du projet,

notamment en cas de recours devant le juge administratif. Par ailleurs en cas de référé suspension contre une décision prise après enquête publique, la condition d'urgence n'est pas exigée si les conclusions du commissaire enquêteur ont été défavorables. (art L. 123-16, C. environnement).

Finalement, le commissaire enquêteur incarne une figure discrète mais fondamentale de l'État de droit. Dans une société en quête de concertation et de transparence, la mission du commissaire enquêteur dépasse la simple procédure administrative. Certains auteurs soulignent cependant la faible publicité autour des enquêtes publiques ou la complexité des dossiers mis à disposition du public. Une réflexion pourrait être engagée sur l'accessibilité des informations et les moyens d'accroître la participation du public.

3. La force majeure

La force majeure est une notion commune au droit privé et au droit public de la responsabilité. Elle se caractérise par trois éléments : elle doit être imprévisible, dans sa survenance, irrésistible, dans ses effets, et extérieure à la personne qui l'invoque pour s'exonérer de sa responsabilité comme à la victime du dommage. En effet, la force majeure est une cause exonératoire de la responsabilité d'une personne en charge d'une activité publique, que cette responsabilité soit délictuelle ou contractuelle.

En droit administratif de la responsabilité, si un dommage imputable à une personne publique a été causé par un événement de force majeure, alors la personne publique sera exonérée de sa responsabilité. Logiquement, l'évènement de force majeure décharge totalement la personne publique de sa responsabilité puisque sa survenance l'a empêchée d'éviter la commission du dommage. Mais le juge administratif admet que la personne publique puisse être néanmoins partiellement responsable si elle a aggravé les conséquences dommageables d'un événement de force majeure : ainsi, en matière de dommages de travaux publics, l'existence d'un ouvrage public ou son mauvais entretien ont pu aggraver le dommage.

La jurisprudence traite différemment les caractères de la force majeure : l'extériorité est aisée à vérifier et concerne tout à la fois la personne publique dont la responsabilité est recherchée que la victime du dommage. En revanche, les caractères d'irrésistibilité et d'imprévisibilité sont examinés au regard des circonstances de chaque espèce : un événement climatique ne sera qualifié de force majeure que si, effectivement, il est exceptionnel, ce qui n'est pas le cas d'une crue décennale, qui se produit régulièrement, même intensément (CE, 13 nov. 2009, Cne de Bordes, n° 306992) ; du reste, le juge ne se sent pas lié par un arrêté de déclaration d'état de catastrophe naturelle. En outre, le juge procède à des comparaisons, dans le temps et dans l'espace, pour vérifier qu'un événement climatique est effectivement imprévisible et irrésistible à l'endroit et au moment où il s'est produit (CE, 25 mai 1990, Abadie). Mais il considère que la conjonction de plusieurs phénomènes, tous prévisibles, peut caractériser une force majeure (CE, 6 juillet 2015, n° 373267, à propos d'inondations à Draguignan, en 2010).

Les événements constitutifs de la force majeure sont majoritairement des événements naturels : pluies, inondations, ouragans, tempêtes, éruptions volcaniques, raz-de-marée, avalanches... Les juridictions administratives admettent plus difficilement qu'un événement social, comme une grève, réunisse les caractères d'extériorité, d'imprévisibilité et d'irrésistibilité propres à la force majeure (CE, 6 nov. 1985, ministre des Transports, n° 45746). Par ailleurs, les autres causes exonératoires -faute de la victime et fait du tiers- peuvent éventuellement revêtir les caractères de la force majeure. De plus, une situation d'imprévision peut se muer en force majeure si elle devient irrésistible (CE, 30 mars 1916, Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux ; CE, 9 décembre 1932, Compagnie des tramways de Cherbourg).

En matière contractuelle, la force majeure libère le cocontractant de son obligation d'exécuter le contrat et peut entraîner la conclusion d'un nouveau contrat ou la résiliation juridictionnelle du contrat. Du reste, un événement seulement imprévisible mais extérieur peut devenir irrésistible et se muer en cas de force majeure (CE, 9 décembre 1932, Compagnie des tramways de Cherbourg).

Enfin, la force majeure se distingue du cas fortuit, lequel est certes imprévisible et irrésistible mais pas extérieur aux parties contractantes ou à la victime et la personne publique à laquelle elle demande réparation

d'un dommage (v. à propos de la rupture du barrage de Malpasset, CE, ass., 28 mai 1971, Département du Var et Entreprise Bec frères).

4. L'expédition des affaires courantes

D'une manière générale, l'expédition des affaires courantes désigne la période pendant laquelle une autorité administrative assure la continuité de son fonctionnement jusqu'à la prise de fonction d'une autorité nouvellement nommée ou élue. Elle peut se justifier par la nécessité qu'a l'autorité administrative d'assurer l'organisation des services publics dont elle a la charge. Au contentieux, la situation a pu concerner des EPCI (CE, 28 janvier 2013, Syndicat mixte Flandre Morinie, p. 694) ou la Nouvelle-Calédonie (CE, 8 avril 2011, Gomes, p. 160).

En pratique, l'expédition des affaires courantes couvre bien souvent la période pendant laquelle un gouvernement démissionnaire assure la continuité de l'exécutif jusqu'à la nomination d'un nouveau gouvernement. La théorie des affaires courantes est un « principe traditionnel de droit public » (CE Assemblée, 4 avril 1952, Syndicat régional des quotidiens d'Algérie et a., p. 210). L'article 52 de la Constitution de la IV^{ème} République avait consacré explicitement la notion d'« affaires courantes » jusqu'à la révision du 7 décembre 1954.

Sous la V^{ème} République, le début de la période d'affaires courantes est la date d'acceptation de la démission du gouvernement par le Président de la République (CE Section, 17 mai 1957, Sieur Simonet, p. 314). Elle se matérialise par la signature d'un décret présidentiel. Toutefois, le gouvernement est démissionnaire dès la censure en cas de vote d'une motion en ce sens par l'Assemblée nationale (CE Assemblée, 19 octobre 1962, Sieur Brocas, p. 553). Les actes du gouvernement pris le même jour que le décret présidentiel ou la motion de censure sont présumés intervenus avant le décret ou la motion (CE, 20 janvier 1988, Commune de Pomerol, p. 16). La gestion des affaires courantes prend fin avec la nomination du nouveau gouvernement (les ministres pleins), non du seul Premier ministre.

Deux catégories d'affaires courantes sont admises. Les affaires courantes « ordinaires » recouvrent des actes administratifs habituels, sans difficulté sérieuse juridique ou politique. Les affaires courantes « urgentes » sont les décisions dictées par le principe de nécessité. Une analyse des mesures au cas par cas permet d'apprécier concrètement leur caractère ordinaire ou urgent.

Sont d'affaires courantes des mesures individuelles entérinant des cessations de fonctions (CE, 9 novembre 1959, V., p. 585- CE, 28 octobre 1983, S, p. 434) ou des tableaux d'avancement (CE Assemblée, 4 mars 1955, Dame A, p. 126). Le Conseil d'État admet qu'un décret d'extradition soit couvert par la théorie des affaires courantes (2 décisions CE, 10 mars 2025, M. T. et M. B., à paraître aux Tables). Le gouvernement démissionnaire peut contresigner et présenter des observations devant toutes les juridictions. L'introduction d'un pourvoi en cassation contre une décision d'une juridiction disciplinaire compétente à l'égard des agents publics entre dans la catégorie des affaires courantes (CE, 19 août 2025, Ministre du Travail, de la santé et des solidarités).

En revanche, un décret n'est pas d'affaires courantes s'il a pour objet, non d'appliquer simplement une loi, mais de transposer à l'Algérie le système d'une loi (arrêt Syndicat régional des quotidiens d'Algérie précité). En France, sous les III^{ème} et IV^{ème} Républiques, les périodes d'expédition des affaires courantes ont parfois été assez longues. Tel n'était pas le cas sous la V^{ème} République jusqu'à récemment. Une période d'affaires courantes de 68 jours s'est ouverte avec la démission du gouvernement Attal le 16 juillet 2024 et s'est prolongée jusqu'à la nomination du gouvernement Barnier le 21 septembre 2024. Le précédent « record » de neuf jours, qui datait de 1962, a été battu.

Dans certains États, les périodes d'expédition des affaires courantes sont plus habituelles et longues qu'en France. Elles ont souvent lieu après les élections législatives, le temps qu'une coalition parlementaire s'accorde sur un programme gouvernemental (cf. Allemagne en 2021 et Espagne en 2023). La Belgique a connu une période de 541 jours d'affaires courantes en 2010/2011.

IV-3.3/ Épreuve de note administrative (concours interne)

Remarques générales sur le sujet :

Le sujet de la troisième épreuve d'admissibilité du concours interne, la note administrative, portait cette année sur les pouvoirs du ministre de l'intérieur en matière de police administrative spéciale des publications présentant un danger pour la jeunesse (article 14 de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 modifiée). Comme les années passées, le sujet a été choisi afin d'assurer une égalité de traitement entre les candidats.

Le volume du dossier était comparable à celui proposé les années précédentes et comportait 26 documents dont des extraits de texte (loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 modifiée, décret n° 50-143 du 1^{er} février 1950 modifié, arrêté du 11 janvier 2016 et code des relations entre le public et l'administration) et une vingtaine de décisions juridictionnelles. Chaque document avait vocation à être utilisé pour le traitement du sujet.

Le temps de lecture du dossier devait être compris, pour une épreuve de quatre heures, entre 1 heure 30 à 1 heure 45 maximum. Une bonne gestion du temps devait permettre aux candidats de ne pas négliger la réponse apportée à la demande présentée par M. J. K. : cette réponse devait permettre aux correcteurs d'apprécier leur bonne compréhension et application du régime de police administrative spéciale en cause à une demande d'abrogation d'un arrêté ministériel relativement ancien.

Comme les années précédentes, l'intitulé du sujet mettait les candidats en situation (magistrat en détachement réalisant une note destinée au sous-directeur des polices administratives de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques -DLPAJ- du ministère de l'intérieur pour répondre à une demande présentée par M. K. tendant à l'abrogation d'un arrêté ministériel du 3 juin 1961 ayant interdit à la vente, à l'exposition et à la publicité l'ouvrage intitulé « Une autre vie » dont l'intéressé était l'auteur). Il s'agissait ainsi de rédiger une partie, de portée générale, sur le régime des pouvoirs conférés au ministre de l'intérieur par l'article 14 de la loi du 16 juillet 1949 et ses principales caractéristiques ou spécificités. Puis, il était également demandé aux candidats d'apprécier concrètement les suites à donner à la demande d'abrogation présentée par M. K., compte tenu de l'ensemble de son argumentation et au vu des textes et de la jurisprudence fournis en documentation. L'absence en documentation de l'ouvrage intitulé « Une autre vie » ne constituait pas un obstacle à la formulation d'une réponse étayée à cette demande.

La présentation générale du régime de police en cause ne posait pas de difficulté particulière : au vu de la documentation fournie, il s'agissait d'exposer clairement et de manière synthétique le champ d'application des pouvoirs ministériels, les différentes mesures susceptibles d'être prises par le ministre, leurs motifs, les exigences de procédure et de forme, le rôle particulier de la commission chargée de la surveillance et du contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence, les voies de recours ouverts contre les décisions ministérielles, qu'il s'agisse de mesures d'interdiction proprement dites ou de refus ministériels d'exercer ces pouvoirs ou d'abroger les mesures prises, ainsi que le contrôle exercé par le juge administratif sur ces différentes mesures. À l'aune de cette présentation générale, les candidats devaient également évaluer les chances de succès de la demande présentée par M. K. concernant un arrêté ministériel d'interdiction en date du 3 juin 1961, d'abord en qualifiant juridiquement cette demande, ensuite en examinant les différents arguments soulevés à l'appui de cette demande, dont une grande partie était inopérants s'agissant d'une demande d'abrogation, et en précisant les risques contentieux en cas de rejet ou d'acceptation de cette demande, enfin de proposer au sous-directeur une recommandation finale.

Un certain nombre d'écueils ont pu être relevés par les membres du jury dans la rédaction de la note administrative.

En premier lieu, un grand nombre de copies ont été marquées par une grande faiblesse dans le caractère opérationnel et synthétique qui doit caractériser une « note administrative » adressée à une autorité hiérarchique devant se prononcer sur une demande d'un particulier. Ainsi, loin de comporter les formules d'usage (« Note à l'attention de... »), l'annonce d'un plan simple et logique et un style véritablement

administratif, à la fois direct et précis, sans digressions, bon nombre de copies ont traité la note administrative dans un style dissertatif, de façon trop longue, sans esprit de synthèse et sans mettre en relief les points essentiels du régime juridique en cause ou les chances de succès de la demande d'abrogation.

En deuxième lieu, un certain nombre d'erreurs ont été commises sur le régime juridique en cause : ainsi, par exemple, alors qu'en la matière, le ministre de l'intérieur est habilité à prendre des mesures de police, certains candidats ont parlé de « sanctions » ; de plus, bon nombre de candidats n'ont pas été en mesure d'exposer clairement, au vu de la jurisprudence fournie, le champ d'application des pouvoirs du ministre de l'intérieur qui va bien au-delà de celui de la loi du 16 juillet 1949 : toute publication présentant un danger pour la jeunesse et non, seulement, les publications destinées à la jeunesse ; en outre, un certain nombre de candidats n'ont pas été à même de bien distinguer les différentes mesures susceptibles d'être prises par le ministre : cumul d'interdiction de vente, d'exposition et de publicité ou interdiction limitée à la vente ou encore interdiction de vente et d'exposition ; par ailleurs, un certain nombre de candidats n'ont pas hésité à faire référence à des textes (loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ; décret n° 83-1025 du 28 novembre 1983) aujourd'hui abrogés ; enfin, la présentation des recours ouverts en la matière a souffert d'un manque d'effort de présentation entre les différentes mesures susceptibles de recours : mesures d'interdiction, refus de prendre une mesure d'interdiction et refus d'abroger une mesure d'interdiction. Ce qui a conduit bon nombre de candidats à ne pas relever le contrôle asymétrique du juge administratif (contrôle normal sur les mesures d'interdiction et les refus d'abrogation ; contrôle restreint sur les refus de prendre une mesure d'interdiction).

En dernier lieu, un grand nombre de candidats n'ont pas su traiter, de manière opérationnelle, la demande présentée par M. K.. Une partie non négligeable des copies a omis de qualifier juridiquement cette demande (demande d'abrogation) ou l'a qualifiée de façon erronée, en évoquant un « recours gracieux », voire un « recours hiérarchique ». De même, bon nombre de candidats ont traité la demande de M. K. comme un dossier contentieux ou un recours dirigé contre l'arrêté de 1961, en répondant à chacun de ses moyens ou arguments, sans traiter véritablement cette demande d'abrogation, en faisant l'effort de formaliser leur copie et de trier les arguments de l'intéressé, la plupart étant inopérants et celui tiré d'un changement de circonstances étant seul opérant et appelant une réponse opérationnelle à l'autorité hiérarchique demanderesse. Enfin, très peu de copies ont relevé que M. K. demandait soit l'abrogation pure et simple de l'arrêté de 1961, soit de lui substituer une mesure d'interdiction de publicité, ce que la loi ne permet pas.

En conséquence, le jury rappelle que la note administrative doit se comprendre comme un exercice opérationnel permettant d'apprécier la capacité d'analyse des candidats, leur esprit de synthèse et leur sens de l'application concrète d'un cadre juridique à une situation d'espèce, autant de qualités attendues d'un magistrat administratif.

Proposition de traitement du sujet :

Ce qui suit ne constitue qu'un exemple de traitement possible du sujet et ne prétend pas à l'exhaustivité.

Note à l'attention de M. le sous-directeur des polices administratives de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur.

Objet : Présentation du régime des pouvoirs conférés au ministre de l'intérieur par l'article 14 de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 modifiée et suites à donner à la demande d'abrogation présentée par M. K..

La présente note a pour objet de présenter les pouvoirs du ministre de l'intérieur au titre de l'article 14 de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 modifiée (I), s'agissant de leur champ d'application, des différentes mesures susceptibles d'être prises à ce titre et de leurs motifs (1), ainsi que des exigences de forme et de procédure propres à l'exercice de ces pouvoirs et des voies de recours ouvertes en la matière (2). Elle analyse la demande d'abrogation de l'arrêté ministériel du 3 juin 1961 présentée par M. K. (II), en proposant les suites à donner à cette demande (1) et en exposant les risques contentieux éventuels en cas de refus ou d'acceptation (2).

I. Une police administrative spéciale : les pouvoirs du ministre de l'intérieur au titre de l'article 14 de la loi du 16 juillet 1949.

1) La loi confère au ministre des pouvoirs au champ d'application large, lui permettant de prendre des mesures d'interdiction et ce, pour des motifs tenant à la protection de la jeunesse.

a) Champ d'application des pouvoirs du ministre de l'intérieur :

Si la loi du 16 juillet 1949 a pour objet les publications destinées à la jeunesse (art. 1er, document n° 1), les pouvoirs conférés par l'article 14 de cette loi ne se limitent à ces publications. En effet, selon les termes mêmes de cet article 14 et une jurisprudence constante (voir, par ex., CE, 29 juillet 1994, R., n° 118857, A, document n° 10 ; CE, 29 juillet 1994, S., n° 122135, B, document n° 11), l'autorité ministérielle peut prendre des mesures d'interdiction à l'encontre d'une publication de toute nature présentant un danger pour la jeunesse en raison de son contenu, quand bien même elle ne serait pas principalement destinée aux enfants ou adolescents.

b) Trois types de mesure d'interdiction :

Dans ce cadre, la loi de 1949 autorise le ministre de l'intérieur à prendre trois types de mesure, à caractère préventif (CE, 20 décembre 1985, Sarl « Editions du P. », n° 68467, A, document n° 6), à savoir les mesures de police administrative suivantes :

- interdire de proposer, donner ou vendre à des mineurs une publication de toute nature présentant un danger pour la jeunesse,
- assortir cette mesure de l'interdiction d'exposer cette publication à la vue du public et de faire pour elle de la publicité par voie d'affiches,
- et, le cas échéant, de l'interdiction d'effectuer en faveur de cette publication quelque publicité que ce soit.

Il convient de relever que le ministre a la faculté de ne prononcer que la première de ces interdictions (interdiction de vendre) ou les deux premières (interdiction de vendre et d'exposer).

Seule, la mesure d'interdiction de toute publicité n'est pas légalement prévue.

c) Motifs des mesures d'interdiction :

L'article 14 de la loi du 16 juillet 1949 énumère une liste, à caractère non exhaustive, de motifs susceptibles de justifier une mesure d'interdiction : contenus à caractère pornographique de la publication ou susceptibles d'inciter au crime ou à la violence, à la discrimination ou à la haine contre une personne déterminée ou un groupe de personnes, aux atteintes à la dignité humaine, à l'usage, à la détention ou au trafic de stupéfiants ou de substances psychotropes.

Cette énumération fait écho à celle propre aux publications destinées à la jeunesse (article 2 de la loi de 1949, document 1, qui prohibe les mêmes contenus ainsi que tout contenu susceptible d'inciter à tous actes qualifiés de crimes ou de délits ou de nature à nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral de l'enfance ou la jeunesse).

Ont ainsi fait légalement l'objet de mesures d'interdiction sur le fondement de l'article 14 de la loi de 1949 des publications présentant un danger pour la jeunesse en raison de leur caractère licencieux, pornographique ou violent (par ex., CE, 16 octobre 1996, Société A., n° 179533, C, document n° 15), de leur caractère d'incitation à la pédophilie (CE, 6 février 1998, C., n° 174183, C, document n° 17) ou de la place faite au crime, à la violence et à la haine et discrimination raciales (CE, 20 juin 1990, Société des Editions C., n° 97322, C, document n° 9) ou à la discrimination et à la haine raciale (CE, 29 juillet 1994, R., n° 118857, A, document n° 10 ; CE, 29 juillet 1994, S., n° 122135, B, document n° 11 ; TA de Paris, 5 juillet 2024, Société A., n° 2212224, C, document n° 25).

2) Les mesures susceptibles d'être prises par le ministre obéissent à des règles de procédure et de forme et sont susceptibles de recours.

a) Règles de procédure :

* Si le ministre de l'intérieur entend prendre une mesure d'interdiction au titre de l'article 14 de la loi du 16 juillet 1949, il lui appartient de mettre en œuvre, à titre préalable, la procédure contradictoire prévue aujourd'hui par les dispositions des articles L. 121-1 et L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration (document n° 4) dès lors qu'il s'agit d'une mesure de police devant être motivée, sous peine d'entacher sa décision d'un vice de procédure (CE, 29 mars 1996, C., n° 123302, A, document n° 14).

Doivent être cependant réservées les exceptions prévues par l'article L. 121-2 du code des relations entre le public et l'administration (document n° 4) et, notamment, celle de l'urgence (CE, 20 juin 1990, Société des Editions C., n° 97322, C, document n° 9), une telle situation d'urgence pouvant justifier, sous le contrôle du juge, de ne pas mettre en œuvre cette procédure contradictoire.

* Par ailleurs, si la loi de 1949 a institué une commission chargée de la surveillance et du contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence (documents n° 1 à 3) et si cette dernière a qualité pour signaler au ministre de l'intérieur les publications qui lui paraissent justifier les interdictions prévues par l'article 14 de cette loi, aucun texte ne fait obligation au ministre de la consulter avant de prendre une mesure d'interdiction (CE, 19 janvier 1990, Société F. et Société des E., n° 87314, 87315, B, document n° 8 ; CE, 30 décembre 1998, Sarl B., n° 198125, C, document n° 18). Il conserve, toutefois, la faculté de la consulter.

b) Règles de forme :

S'agissant de mesures de police individuelles, les mesures d'interdiction prises par le ministre de l'intérieur doivent être motivées en application des articles L. 211-2 et L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration (CE, 28 juillet 1995, Association « Les D. », n° 159173, B, document n° 13 ; CE, 13 septembre 2006, SOCIETE D., n° 287530, C, document n° 22).

c) Recours ouverts :

* Le recours pour excès de pouvoir est ouvert contre les mesures d'interdiction prises par le ministre de l'intérieur au titre de l'article 14 de la loi du 16 juillet 1949. Le juge administratif exerce un contrôle normal sur ces mesures (CE, Section, 9 mai 1980, V., n° 17647, A -Abstract, document n° 5). Il vérifie ainsi, pour chaque espèce, si les circonstances justifient légalement l'intervention des différentes mesures d'interdiction prises par le ministre ou si celles-ci portent ou non une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression, garantie par l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CE, 13 septembre 2006, SOCIETE D., n° 287530, C, document n° 22).

Le tribunal administratif de Paris est aujourd'hui compétent pour connaître de ce contentieux (CE, 3 juin 2022, Société A., n° 457453, B, document n° 24).

* Le ministre peut également être saisi d'une demande, notamment par une association ayant un intérêt à agir, tendant à ce qu'il fasse usage des pouvoirs qu'il tient de l'article 14 de la loi du 16 juillet 1949. En cas de refus explicite ou implicite du ministre, le recours pour excès de pouvoir est ouvert et le juge administratif exerce un contrôle restreint sur ces refus (CE, 8 novembre 2000, Association P., n° 116169, B, document n° 19 ; CE, 10 mars 2004, Association P., n° 254788, B, document n° 20 ; CE, 2 novembre 2011, Association P., n° 341115, C, document n° 23).

* Enfin, le ministre peut être saisi d'une demande d'abrogation d'un arrêté ministériel antérieurement pris au titre de l'article 14 de la loi du 16 juillet 1949. En cas de refus explicite ou implicite du ministre, le recours pour excès de pouvoir est également ouvert et le juge administratif exerce un contrôle normal sur ces refus et peut

être conduit à enjoindre au ministre d'abroger les mesures d'interdiction prises (CE, 13 février 1987, M., n° 58699, A, document n° 7 ; CE, 27 juin 2005, G., n° 267586, A, document n° 21).

II. Les suites à donner à la demande d'abrogation présentée par M. K. et les risques contentieux :

1) La demande d'abrogation présentée par M. K. :

a) Rappel des faits : par un arrêté du 3 juin 1961, publié le 14 juin 1961 au Journal officiel de la République française, le ministre de l'intérieur, sur le fondement des dispositions de l'article 14 de la loi du 16 juillet 1949, a interdit de proposer, de donner ou de vendre à des mineurs de dix-huit ans l'ouvrage intitulé « Une autre vie » dont M. J. K. est l'auteur, d'exposer cet ouvrage à la vue du public en quelque lieu que ce soit et d'effectuer toute publicité en faveur de cet ouvrage, aux motifs que cet ouvrage présentait « certains passages à caractère pornographique et constituait ainsi un danger pour la jeunesse ».

Par un courrier du 4 août 2025 (document n° 26), réceptionné le 14 août 2025, M. J. K. a demandé au ministre de l'intérieur de « revenir » sur cet arrêté d'interdiction, soit en permettant la vente à toute personne de l'ouvrage intitulé « Une autre vie », l'exposition de cet ouvrage à la vue du public en quelque lieu que ce soit et toute publicité en faveur de cet ouvrage, soit, à tout le moins, de n'interdire que la publicité de cette publication.

b) Qualification juridique de la demande :

Si le courrier de M. K. semble être dirigé contre l'arrêté du 3 juin 1961 ou le contester, sa demande, compte tenu du caractère définitif de cet arrêté ancien et des termes de son courrier, doit être qualifiée de demande d'abrogation de cet arrêté ministériel du 3 juin 1961 (CE, 13 février 1987, M., n° 58699, A, document n° 7). Il convient donc de se placer à la date à laquelle le ministre statuera sur cette demande et, au vu des circonstances prévalant à cette date, d'apprécier si les mesures d'interdiction prises en 1961 sont toujours justifiées.

c) La plus grande partie de l'argumentation présentée par M. K. est inopérante.

L'intéressé invoque, en effet, plusieurs circonstances et semble contester la légalité de l'arrêté de 1961. Or ce dernier, qui a été publié le 14 juin 1961 au Journal officiel, est devenu définitif, faute d'avoir fait l'objet d'un recours.

Ainsi, la circonstance que la commission chargée de la surveillance et du contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence n'avait pas été saisie pour avis, qu'elle n'avait pas signalé à l'éditeur de M. K. que sa publication présentait un danger pour la jeunesse, que l'arrêté du 3 juin 1961 n'avait pas été notifié à son éditeur, que celui-ci avait demandé aux marchands de journaux d'éviter de vendre la publication à des mineurs, que son ouvrage n'était pas principalement destiné aux enfants et aux adolescents ou encore que d'autres publications analogues ou similaires n'avaient pas, à l'époque, fait l'objet des mêmes interdictions ou n'avaient fait l'objet d'aucune interdiction, sont sans incidence sur l'appréciation à porter sur la demande d'abrogation formulée en 2025 par M. K.

Au surplus, on peut également relever que ces différentes circonstances n'ont nullement entaché d'illégalité l'arrêté du 3 juin 1961 : en tout état de cause, ladite commission n'avait pas à être saisie à titre préalable (CE, 29 juillet 1994, S., n° 122135, B, document n° 11). Et elle n'avait, par suite, pas à signaler à l'éditeur de M. K. que la publication en cause présentait un danger pour la jeunesse. De plus, le fait que l'arrêté du 3 juin 1961 n'avait pas été notifié à son éditeur était sans incidence sur sa légalité (CE, 28 juillet 1995, Association « A. », n° 157565, C, document n° 12). Et il en est de même du fait que celui-ci aurait demandé aux marchands de journaux d'éviter de vendre la publication à des mineurs (CE, 16 octobre 1996, Société A., n° 179533, C, document n° 15). Le fait que son ouvrage n'était pas principalement destiné aux enfants et aux adolescents ne faisait, par ailleurs, pas obstacle à ce le ministre prononçât les mesures d'interdiction en cause (voir, supra,

sur le champ d'application des pouvoirs du ministre). Enfin, était également sans incidence le fait que d'autres publications analogues ou similaires n'auraient, à l'époque, pas fait l'objet des mêmes interdictions ou n'auraient fait l'objet d'aucune interdiction (CE, 19 janvier 1990, Société F. et Société des E., n° 87314, 87315, B, document n° 8).

d) Sont pertinentes, en revanche, les considérations invoquées par M. K. et tirées d'un changement de circonstances, à savoir l'évolution des mœurs depuis le début des années 1960 et l'acceptation des personnes LGBT dans la société française. En outre, si M. K. reconnaît que certains passages ou certaines scènes de sa publication peuvent être regardés comme « décrits en des termes parfois très crus », il fait utilement valoir qu'aujourd'hui, la diffusion de son ouvrage, qui est de nature purement autobiographique et dont aucun passage ne revêt un caractère pornographique ou licencieux, ne présente plus, pour la jeunesse, un quelconque danger.

Sous réserve d'un réexamen de l'ouvrage en lui-même et à l'aune de ces considérations, il peut être envisagé de faire droit à la demande d'abrogation présentée par M. K. (voir, par ex., CE, 27 juin 2005, G., n° 267586, A, document n° 21) : en effet, compte tenu de l'évolution notable des mœurs depuis les années 1960 et la perception actuelle des personnes LGBT en France, l'ouvrage « Une autre vie », récit autobiographique de M. K. sur sa relation, à la fin des années 1950, avec un homme qui est aujourd'hui son époux, ne paraît plus revêtir, quand bien même il comporte certains passages « crus », le caractère d'une publication présentant pour la jeunesse un danger d'une gravité telle que le ministre de l'intérieur pourrait légalement s'abstenir d'abroger l'arrêté du 3 juin 1961.

En revanche, la loi de 1949 fait obstacle à la demande de M. K. tendant à ce que soit seulement interdit d'effectuer, en faveur de sa publication, quelque publicité que ce soit. Les termes mêmes de l'article 14 de cette loi font obstacle au prononcé de cette seule interdiction.

e) Enfin, si, contrairement à ce que soutient M. K., la saisine de la commission chargée de la surveillance et du contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence ne constitue pas une obligation pour le ministre de l'intérieur, en particulier en cas de demande d'abrogation, il pourrait s'avérer opportun, en cas de doute sérieux sur le contenu de l'ouvrage de M. K., de la saisir pour avis.

2) Les risques contentieux :

a) En cas de rejet, explicite ou implicite, de la demande d'abrogation présentée par M. K., celui-ci pourrait former un recours pour excès de pouvoir, assorti de conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte.

Si le juge administratif, qui exercera un contrôle normal, estime que les circonstances actuelles ne justifient plus les mesures d'interdiction de l'arrêté du 3 juin 1961, il sera conduit à annuler le refus d'abrogation opposé à M. K. et à enjoindre au ministre d'abroger cet arrêté dans un délai déterminé, le cas échéant sous astreinte.

Compte tenu de ce qui a été dit ci-dessus, l'abrogation de l'arrêté du 3 juin 1961 permettrait d'éviter ce risque contentieux dont la probabilité est élevée.

b) En cas d'acceptation de la demande présentée par M. K. et d'abrogation de l'arrêté de 1961, un tiers intéressé, par exemple une association de défense de la jeunesse, pourrait avoir un intérêt à agir contre cette mesure ou pourrait solliciter le ministre de l'intérieur afin qu'il fasse usage de ses pouvoirs conférés par l'article 14 de la loi de 1949 afin de prononcer de nouveau des mesures d'interdiction concernant la publication de M. K.

Si le juge administratif, qui exercera un contrôle restreint, estime que les circonstances actuelles justifient de telles mesures d'interdiction, il sera conduit à annuler la décision du ministre (d'abrogation ou de refus de faire usage de ses pouvoirs).

Toutefois, compte tenu de ce qui a été dit ci-dessus, ce risque contentieux apparaît faible.

Recommandation finale : Dans ces conditions, il est recommandé, à titre principal, sous réserve d'un réexamen de l'ouvrage de M. K., de faire droit à sa demande et d'abroger purement et simplement l'arrêté ministériel du 3 juin 1961. En cas de doute sérieux sur l'opportunité d'une telle abrogation, la commission chargée de la surveillance et du contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence pourrait être, le cas échéant, saisie pour avis afin d'éclairer le ministre.

IV-3.3/ Épreuve de dissertation (concours externe)

Le risque

La dissertation fait l'objet d'une correction établie sur la base d'une grille commune, qui prend en compte des éléments de notation, puis des éléments de cadrage du sujet, ensuite des éléments de problématisation et enfin des éléments d'analyse.

I. Éléments de notation

La correction s'établit sur la base d'éléments d'appréciation, qui sont au nombre de quatre, avec un barème correspondant.

1) La problématisation et l'organisation du sujet (7 points, dont 3 pour la problématisation qui manifeste la bonne compréhension du sujet et 4 points pour son organisation, notamment du point de vue de l'articulation des idées entre elles)

Comme cela dépend du sujet lui-même, ces éléments seront ultérieurement détaillés. Ils se rapportent à la bonne compréhension du sujet, à la problématisation de son traitement et au plan adopté pour le traiter. Ce sont les éléments les plus discriminants entre les candidatures, lesquelles sont souvent équivalentes du point de vue des connaissances.

2) Les connaissances précises en lien avec le sujet (6 points)

Certains points doivent obligatoirement être traités, alors que certains autres peuvent être développés, sachant que leur mise à l'écart après justification n'est pas discriminante. En revanche, certaines questions sont hors sujet : leur évocation révèle un manque de discernement. Ces éléments sont développés ultérieurement.

3) La culture juridique générale (4 points)

La dissertation doit permettre de mettre en lumière le contexte de traitement du sujet, les enjeux généraux pour le droit public, une perspective historique et, le cas échéant, des éléments de droit comparé ou étranger. Ces éléments sont précisés ultérieurement.

4) La formalisation de la dissertation (3 points)

La dissertation doit être présentée correctement d'un point de vue formel : l'expression doit être claire et concise ; le langage juridique doit être maîtrisé ; les propos doivent être structurés de manière cohérente.

Formellement, les parties peuvent être apparentes ou, à tout le moins, clairement énoncées et distinguées ; si elles apparaissent, les subdivisions peuvent s'en tenir aux parties et sous-parties (I. A et B ; II. A et B).

Les intitulés doivent être brefs ; chaque partie doit faire l'objet d'une phrase introductive. Quant à l'introduction générale, elle doit définir les termes du sujet, cerner les difficultés juridiques que ce dernier soulève et proposer une démonstration problématisée en énonçant le plan retenu pour la mener à bien.

Enfin, la présentation doit être soignée, avec une encre lisible, une écriture déchiffrable et des développements aérés.

II. Éléments de cadrage du sujet

Les éléments qui permettent de cadrer le sujet doivent impérativement apparaître en introduction générale.

1) Notion de « risque »

Elle est d'évidence au cœur des interrogations soulevées par le sujet. Afin que le traitement du sujet soit optimal, l'appréhension de la notion de risque doit être large. Ce qui est à éviter tient surtout au fait de ne pas cantonner le risque au droit administratif de la responsabilité.

Le risque peut être entendu comme la possibilité de la survenance d'un événement, de quelque ordre qu'il soit, qui, s'il se réalisait, aurait des conséquences néfastes sur les collectivités publiques, leurs administrés, la société en son entier. C'est donc la possibilité d'un danger qui présenterait des inconvénients.

Le risque se décline alors en : risque sanitaire, risque économique, risque technologique, risque climatique, voire risque juridique, social, gestionnaire, politique ou diplomatique. Sera principalement mobilisé le droit administratif, non seulement en matière de responsabilité (y compris disciplinaire), mais aussi de police administrative, de contrats administratifs ou de gestion des services publics, mais seront mobilisés également le droit de l'environnement, le droit constitutionnel, les finances publiques, les politiques publiques, le droit pénal...

2) Autres notions voisines

Le risque doit être distingué de l'aléa même si, par certains côtés, il s'en rapproche, notamment en matière de réparation de l'aléa thérapeutique (art. L. 1142-1 II du code de la santé publique). Il doit aussi être distingué de la perte de chance, bien que derechef, des passerelles puissent être tissées entre ces notions voisines.

III. Éléments de problématisation du sujet

La difficulté principale tient à ce que le sujet peut être conçu, erronément, de manière resserrée autour de la seule responsabilité administrative. La candidature qui s'y risquerait devrait alors justifier impérativement et fortement les raisons pour lesquelles seule la question de la responsabilité est envisagée ; cette hypothèse semble hautement improbable.

Sans doute que l'approche la plus convaincante consisterait à adopter deux points de vue distincts et complémentaires : d'un côté, ce qui se rapporte, pour les collectivités publiques, à la prévention des risques de tous ordres que rencontre l'action administrative, mais aussi, notamment en matière environnementale, au principe de précaution ; d'un autre côté, la nécessaire prise en charge des risques dès lors qu'ils se sont concrétisés dans des conséquences dommageables qui doivent être réparées. En somme, administrer c'est anticiper, mais si l'anticipation échoue, administrer c'est réparer.

Une autre approche peut consister à mettre en perspective le risque et le droit public : d'un côté, ce qui se rapporte au droit public comme outil de gestion du risque ; d'un autre côté, le risque comme élément de réglementation en droit public. En somme, le risque et le droit public, loin de s'opposer (ce qui peut être un préjugé), se complètent et s'enrichissent mutuellement.

Le traitement du sujet devrait ainsi amener à se poser les questions suivantes :

- Quels types de risques doivent prévenir les collectivités publiques : risques sanitaires (pandémie, vaccins, médicaments, hygiène) ; risques technologiques (installations classées, pollutions) ; risques climatiques (incendies, inondations, tempêtes...) ; risques financiers, économiques, gestionnaires ; risques diplomatiques ; risque politique des exécutifs ; risque juridique (étude d'impact) et contentieux (stratégie contentieuse) ... Quelles autorités administratives préviennent les risques : les autorités étatiques centrales et déconcentrées ou les autorités locales ou encore les autorités indépendantes ?
- De quelles manières sont pris en charge les risques dès lors qu'ils se réalisent et entraînent des conséquences dommageables ? La mise en cause de la responsabilité des collectivités publiques paraît

la réponse adéquate, mais elle peut se situer sur plusieurs plans. La responsabilité politique du gouvernement devant le Parlement est une solution à la prise de risque politique. De la même façon, la responsabilité financière des gestionnaires publics est une réponse à la prise de charge en matière de finances publiques. D'évidence, le volet le plus important demeure la mise en cause de la responsabilité juridique des autorités administratives dès lors qu'un risque se réalise et cause des dommages à des victimes, lesquelles en cherchent réparation.

IV. Éléments d'analyse du sujet

1) Le point de vue de la prévention des risques

La prévention des risques de tous ordres qu'encourt la société et qui sont à la charge des autorités administratives est le moteur de nombre de politiques publiques. Ce sont principalement les autorités étatiques, centrales et déconcentrées, qui les assument, soit au niveau de l'impulsion gouvernementale, soit au niveau opérationnel.

Notamment, en vertu de l'art. L. 562-1 du code de l'environnement : « L'État élabore et met en application des plans de prévention des risques naturels prévisibles tels que les inondations, les mouvements de terrain, les avalanches, les incendies de forêt, les séismes, les éruptions volcaniques, les tempêtes ou les cyclones. » Ces plans sont approuvés par arrêté préfectoral et s'appliquent à des communes pour lesquelles ils ont des connaissances importantes, notamment en matière urbanistique.

Pareillement, en matière environnementale, certaines installations sont classées pour la prévention de l'environnement (ICPE) et obéissent à un régime juridique particulier (art. 511-1 et s. code environnement) : la police administrative de ces installations relève, comme la précédente, des autorités préfectorales.

C'est encore sous l'autorité du préfet que se déploie, si nécessaire, le dispositif d'urgence ORSEC (organisation de la réponse de sécurité civile) destiné à mobiliser et coordonner les actions des personnes publiques et privées impliquées dans la protection des populations à l'occasion d'un risque avéré (inondation, incendie, séisme...). Au niveau départemental, ce sont les SDIS qui en sont les relais privilégiés (services départementaux d'incendie et de secours).

Avec l'apparition de la pandémie de Covid-19, est apparue de manière emblématique la police sanitaire, qui se trouve dorénavant partagée entre autorités gouvernementales (Premier ministre) et locales (notamment pouvoir de police municipale, arrêtés de péril) : CE, ord., 22 mars 2020, *Synd. Jeunes Médecins*. Cette police a précisément pour ambition de prévenir des risques mal connus et de réduire le danger de la propagation d'une épidémie.

Certaines activités administratives présentant davantage de risques que d'autres, ce qui justifie de la part des autorités gestionnaires une vigilance accrue : l'hypothèse du maintien de l'ordre public est topique à cet égard, comme l'est également l'attention portée à la santé publique.

Enfin, la prévention des risques juridiques et contentieux est importante pour les autorités administratives : de l'étude d'impact accompagnant un projet de loi aux activités de conseil déployées par les directions d'affaires juridiques des collectivités publiques, l'objectif demeure de prévenir la réalisation de risques d'actes ou d'activités susceptibles d'être contestés en justice.

2) Le point de vue de la prise en charge des risques

Au titre de la prise en charge des risques, une fois ceux-ci réalisés, plusieurs éléments doivent être pris en considération. Outre la mise en cause de la responsabilité politique du gouvernement devant le Parlement, en vertu des articles 49 et 50 de la Constitution, ou celle de la responsabilité financière de tous gestionnaires publics, selon des règles rénovées par l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022, ou celle encore de la responsabilité disciplinaire, voire pénale, de tous les agents publics, l'analyse devra se focaliser sur le régime de la responsabilité administrative, sans faute et pour risque, développée par la jurisprudence depuis la fin du XIX^e siècle.

Le Conseil d'État admet depuis la décision *Cames* du 21 juin 1895 que la collaboration au service public peut être risquée : la responsabilité de la personne en charge de ce service est alors engagée, si le risque se réalise, sans que la victime n'ait à rapporter la preuve d'une faute à son endroit, les seuls éléments à démontrer étant la réalité et l'étendue du dommage ainsi que le lien de causalité entre ce dernier et le risque. Si, en 1895, la collaboration au service public était professionnelle, cette jurisprudence a perdu de son intérêt dès lors que la législation a organisé la réparation des accidents du travail, mais a gardé de sa pertinence en étant étendue aux collaborateurs occasionnels (CE, ass., 22 nov. 1946, *Cne de Saint-Priest-la-Plaine*) : la collaboration occasionnelle peut être sollicitée ou spontanée mais doit être justifiée et effective.

Par ailleurs, les activités administratives dangereuses engagent généralement la responsabilité sans faute et pour risque des personnes qui en assument la charge. Ainsi, de longue date, si des explosifs ou des armes à feu occasionnent des dommages aux tiers, ces derniers seront indemnisés sans faute (CE, 28 mars 1919, *Regnault-Desroziers* ; CE, ass., 24 juin 1949, *Consorts Lecamte*), alors qu'une faute doit être démontrée par les personnes visées par de tels engins à l'occasion d'une opération de police (CE, sect., 27 juillet 1951, *Dame Aubergé et Sieur Dumant*), la faute étant lourde si les circonstances l'imposent (CE, 31 mai 2024, req. n° 468316).

La jurisprudence a également estimé que certains ouvrages publics étaient si dangereux que les dommages qu'ils occasionnaient engageaient la responsabilité de l'autorité administrative sans faute : ce fut le cas des canalisations de gaz jusqu'à ce qu'elles soient sécurisées ou, plus rarement, d'ouvrages routiers (CE, ass., 6 juillet 1973, *Dalleau*).

De même, certains produits sont considérés comme présentant de tels risques qu'ils sont à l'origine d'un régime de responsabilité sans faute. Ainsi, s'agissant des produits sanguins, depuis que l'Établissement français du sang a été mis en place, à la suite du scandale de l'affaire du sang contaminé, il « assume, même sans faute, la responsabilité des risques encourus par les donneurs à raison des opérations de prélèvement » (art. L. 1222-9 du code de santé publique). C'est aussi le cas des produits et appareils de santé défectueux (CE, 9 juillet 2003, *AP-HP c. M*).

Présentent également des risques certaines méthodes utilisées dans les services publics, comme l'illustre l'éducation surveillée (CE, sect., 3 février 1956, *Thauzeller*), la jurisprudence ayant été complétée pour tenter de s'aligner sur la jurisprudence civile, afin que des mineurs soient traités pareillement que leur garde soit confiée à des institutions publiques ou privées, qu'ils soient délinquants ou seulement placés (CE, sect., 11 février 2005, *GIE Axa Courtage* ; CE, 1^{er} février 2006, *Garde des Sceaux c. MAIF*).

Plus anecdotique est la jurisprudence relative aux situations dangereuses dans lesquelles se trouvent des agents publics qui les exposent à des risques dont les conséquences dommageables doivent être réparées sans faute : maintien d'un consul sur le terrain d'un affrontement armé (CE, sect., 19 oct. 1962, *Perruche*), exposition d'une institutrice à la rubéole (CE, ass., 6 nov. 1968, *Dame Saulze*), contamination d'un chirurgien par le virus du SIDA au cours d'une opération (CE, 10 oct. 2003, *Cansarts C*).

Par ailleurs, si la victime a accepté le risque dans lequel elle s'est volontairement placée, elle ne pourra pas être indemnisée des conséquences dommageables qu'elle subirait par voie de conséquence.

Enfin, le régime légal de la responsabilité du fait des attroupements et rassemblements consiste à mettre à la charge de l'État la réparation de dommages causés par des crimes et délits à l'occasion de tels événements, sans faute, du fait de la réalisation d'un risque social ayant des répercussions préjudiciables (art. L. 211-10 du code de la sécurité intérieure).

3) Les autres éléments d'analyse

À côté du principe de prévention se trouve le principe de précaution, au cœur du droit de l'environnement ; la distinction entre les deux principes tient aux éléments de connaissance entre les mains des pouvoirs publics, dès lors que la précaution joue en l'absence de certitudes scientifiques alors que la prévention intervient dans

des domaines où les risques sont connus. La Charte de l'environnement, qui a valeur constitutionnelle, fait référence aux deux principes (art. 3 et 5).

D'autres principes en droit public peuvent être mis en avant comme outils de gestion du risque. Le principe de sécurité juridique (CE Assemblée, 24 mars 2006, *Société KPMG et a.*), celui de loyauté des relations contractuelles (CE Assemblée, 4 avril 2014, *Département de Tarn-et-Garonne*), ou encore en droit de l'Union européenne le principe de confiance légitime, tous ont pour objet, sinon pour effet, de traiter les risques (essentiellement contentieux) liés aux décisions ou contrats administratifs. Est-ce à dire que la prise en compte du risque est récente dans la jurisprudence ? La réponse est négative. La théorie des droits acquis, développée dès le XIX^{ème} siècle par le Conseil d'État, permettait déjà de traiter les risques liés aux décisions ou contrats publics.

En matière contractuelle, plus particulièrement, le risque a toujours été un critère essentiel pour distinguer les marchés et les concessions. Est-ce à dire que la prise en compte du risque n'a pas connu de développement récent dans la jurisprudence ? Ici encore, la réponse est négative. Sous l'influence du droit de l'Union européenne, le Conseil d'État a été incité à mieux mettre en avant l'importance du critère du « réel risque d'exploitation » comme élément de qualification de la concession de travaux ou de services (CE, 5 juin 2009, *Société Avenance-enseignement et santé*). Le législateur a finalement codifié la jurisprudence (art. L. 1121-1 du code de la commande publique). En revanche, dans le cadre d'un marché public, l'acheteur public assume le risque de la prestation prévue au contrat dès l'instant où il verse « un prix » à son prestataire (art. L. 1111-1 du code de la commande publique). Parmi les catégories de marchés publics, le marché de partenariat peut prévoir un partage du risque entre l'acheteur et le prestataire (art. L. 1112-1 du code de la commande publique). Quel que soit le contrat de commande publique (marché ou concession), le prestataire peut toujours invoquer la théorie de l'imprévision pour que l'autorité administrative couvre certains risques imprévisibles au moment de la conclusion du contrat. La jurisprudence, ancienne sur ce sujet (CE, 30 mars 1916, *Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux*), a été récemment codifiée (art. L. 6, 3°, du code de la commande publique), ce qui témoigne d'une certaine actualité confirmée par les crises récentes (sanitaire et énergétique).

Par ailleurs, la distinction entre les fondements du risque et de la rupture d'égalité devant les charges publiques est discutée en doctrine, ce qui pourrait justifier d'inclure des éléments se rapportant à la réparation des dommages anormaux et spéciaux sur ce fondement.

De même, les régimes législatifs fondés sur la solidarité nationale ont pour ambition de faire supporter à l'ensemble de la collectivité nationale les risques qui pèsent sur quelques-uns : fonds d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme, fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante, Office national d'indemnisation des accidents médicaux, affections iatrogènes et infections nosocomiales (ONIAM) qui a en charge l'aléa thérapeutique, mais aussi la réparation des dommages causés par certains médicaments (Dépakine®, Mediator®) et par la contamination par le VIH.

Enfin, pourraient être évoquées les questions proprement assurantielles liées aux coûts de plus en plus élevés des assurances contractées par les collectivités publiques pour se prémunir de toutes sortes de risques.

V - ADMISSION

V-1/ Préparation des épreuves orales

V-1.1/ Calendrier et organisation matérielle

Les épreuves orales se sont déroulées du jeudi 6 novembre au vendredi 5 décembre 2025, dans les locaux du Conseil d'État, situés au 98-102 rue de Richelieu, 75002 Paris.

L'ordre de passage des candidats admissibles en externe et interne a été déterminé par le tirage au sort d'une lettre (la lettre M) devant les candidats lors des épreuves écrites, à compter de laquelle ont été classés

les candidats par nom de famille dans la catégorie de concours les concernant, ordonnés par ordre alphabétique. L'ensemble des candidats du concours interne a passé en premier les épreuves orales avant les candidats du concours externe. Les deux épreuves orales ont eu lieu le même jour.

Les candidats du concours interne et ceux du concours externe ont été convoqués par courriel le vendredi 17 octobre 2025.

V-1.2/ Participation du public

Les épreuves orales ont été ouvertes au public dans la limite des places disponibles. Les personnes désirant assister aux épreuves orales devaient s'inscrire au préalable.

V-2/ Délibération du jury

44 candidats externes et 31 candidats internes ont été auditionnés. Le jury s'est réuni pour délibérer l'après-midi du vendredi 5 décembre 2025 et a décidé de déclarer admis, en application de l'article R. 233-8 du code de justice administrative, par ordre de mérite, 22 candidats externes sur liste principale et 16 candidats internes sur liste principale. Le seuil minimal retenu pour l'admission a été fixé à 107,75 points pour la liste principale du concours externe et à 97,00 points pour la liste principale du concours interne. Une liste complémentaire a été établie composée d'un nom pour le concours externe et d'un nom pour le concours interne.

Les listes d'admission, établies par ordre de mérite, ont été affichées sur le-site de la rue de Richelieu et ensuite publiées sur le site internet du Conseil d'Etat le vendredi 5 décembre 2025 au soir.

V-3/ Appréciations de la présidente du jury relatives aux épreuves orales

Les épreuves d'admission du concours de recrutement direct comporte deux épreuves, l'une portant sur un sujet de droit public tiré au sort par le candidat suivie d'une conversation avec le jury sur des questions juridiques (durée : trente minutes précédées de trente minutes de préparation ; coefficient 2), l'autre consistant en un entretien avec le jury portant sur le parcours et la motivation du candidat et ses centres d'intérêt, à partir d'une fiche individuelle de renseignements qu'il aura préalablement remplie, ainsi que sur ses aptitudes à exercer le métier de magistrat administratif et à en respecter la déontologie (durée : vingt minutes ; coefficient 2).

Sur la première épreuve : S'agissant de l'exposé sur un sujet de droit public et de la discussion juridique qui suit, le jury a globalement apprécié la qualité des exposés des candidats et de leurs réponses aux questions posées. Il a été favorablement impressionné par la capacité de certains candidats à répondre de façon pertinente à des questions de plus en plus techniques et de plus en plus difficiles, au fil de l'entretien. Mais il a regretté parfois, à l'instar des années précédentes, l'absence de mise en perspective du sujet posé. Il relève également que les sujets ou questions relatifs aux structures et au fonctionnement de l'administration paraissent souvent moins maîtrisés que, par exemple, les sujets relatifs au droit administratif matériel ou au contentieux administratif.

S'agissant de la conversation juridique avec le jury, elle peut porter sur l'ensemble du programme fixé par l'arrêté du 28 septembre 2012. Le jury est amené à tester les connaissances générales des candidats sur les différents éléments de ce programme (aspects institutionnels y compris historiques, gestion de l'administration, instruments administratifs des politiques publiques, notions fondamentales de droit civil et de procédure civile, notions fondamentales de droit pénal et de procédure pénale). D'une manière générale, le jury a estimé que si les connaissances acquises étaient plutôt satisfaisantes, le niveau de réflexion des candidats restait souvent insuffisant, que ce soit sur l'efficacité des instruments administratifs des politiques publiques ou sur les éléments comparés de procédure.

Sur la seconde épreuve :

Le jury a tout d'abord noté, dans un très grand nombre de cas, une grande prudence des candidats dans la rédaction des fiches individuelles conduisant à l'expression de motivations très stéréotypées et de banalités sur leurs centres d'intérêt. Il convient toutefois de ne pas tenter de se forger une personnalité factice, l'approfondissement des questions permettant de jauger au mieux la réalité des qualités du candidat.

La question relative à la description d'une réalisation significative lors des études ou de la carrière du candidat, et ce qu'il en a retiré, doit permettre de sortir des considérations générales. Il ne s'agit pas ici de décrire un poste ou un ensemble de réalisations mais d'opérer un choix sur l'expérience que le candidat souhaite mettre en avant.

Le jury a noté la diversité des réactions des candidats lors de mises en situation par rapport à des faits concrets du quotidien des juridictions, certaines réactions dénotant un souci excessif de ne pas prendre ouvertement position lors de situations délicates, alors que justement c'est l'objet de cet exercice.

Les questions de déontologie ont paru dans l'ensemble correctement appréhendées.

Cette année encore, le jury a relevé que certains candidats ne répondaient pas de manière exhaustive aux questions posées sur leur parcours ce qui est regrettable.

Cette seconde épreuve orale, qui se déroule le même jour que la première avec un décalage de quelques heures, a permis, de l'avis unanime des membres du jury, comme les années précédentes, de fonder une opinion mieux assurée sur l'aptitude des candidats à exercer les fonctions de magistrat administratif dans ses différentes dimensions. Beaucoup de candidats ayant le sentiment de n'avoir pas été performants lors de l'épreuve du matin arrivent ébranlés lors de la seconde épreuve. Le jury tient à souligner qu'il est tout à fait possible de réussir l'épreuve de conversation, après une première épreuve décevante, les deux épreuves étant de nature très différente.

En conclusion, le jury a estimé que les épreuves écrites et orales constituent par leur cohérence un mode de sélection approprié. Si les épreuves requièrent de solides connaissances juridiques, notamment en droit public, elles permettent aussi d'apprécier l'ouverture d'esprit des candidats sur l'organisation de notre société et la compréhension des enjeux des différentes politiques publiques.

VI - REUNION D'INFORMATION

La réunion d'information habituelle entre les membres du jury et les participants aux épreuves ou les personnes intéressées par ces concours est organisée en visioconférence le vendredi 13 mars 2026.

VII – STATISTIQUES

VII-1 / Statistiques générales

Evolution des effectifs	2021				2022				2023				2024				2025				2026			
	Externe		Interne		Externe		Interne		Externe		Interne		Externe		Interne		Externe		Interne		Externe		Interne	
	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F
Inscrits	110	173	52	69	155	200	60	85	169	202	88	107	178	205	88	105	203	225	98	104	218	235	124	128
	283		121		355		145		371		195		383		193		428		202		453		252	
	404				500				566				576				630				705			
Présents à toutes les épreuves écrites	Externe		Interne		Externe		Interne		Externe		Interne		Externe		Interne		Externe		Interne		Externe		Interne	
	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F
	69	99	26	45	82	126	38	63	94	124	62	80	119	140	61	81	114	143	61	69	130	146	78	83
	168		71		208		101		218		142		259		142		257		130		276		161	
	239				309				360				401				387				437			
Admissibles	Externe		Interne		Externe		Interne		Externe		Interne		Externe		Interne		Externe		Interne		Externe		Interne	
	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F
	15	23	7	19	11	31	13	19	19	34	17	25	23	31	20	22	21	23	18	15	19	25	18	13
	38		26		42		32		53		42		54		42		44		33		44		31	
	64				74				95				96				77				75			
Admis	Externe		Interne		Externe		Interne		Externe		Interne		Externe		Interne		Externe		Interne		Externe		Interne	
	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F
	8	10	3	9	5	17	7	9	8	19	7	14	11	16	10	11	11	11	7	9	8	14	7	9
	18		12		22		16		27		21		27		21		22		16		22		16	
	30				38				48				48				38				38			

VII-2 / Statistiques relatives aux candidats externes et internes admissibles

Données docimologiques :

Epreuves	Note la plus élevée		Note la plus basse		Moyenne		Médiane	
	EXT	INT	EXT	INT	EXT	INT	EXT	INT
Dossier	17,50	15,25	9,50	10	13,53	11,85	13,5	11,75
QRC	16,50	16	7,50	5,50	12,17	11,05	12	11,50
Dissertation (externe)	16	-	6,50	-	11,87	-	12	-
Note administrative (interne)	-	14,50	-	7,25	-	10,83	-	10,50

Répartition par sexe :

ANNEE	EXTERNE			INTERNE			TOTAL (externe + interne)		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
2026	19, soit 43,18 %	25, soit 56,82 %	44	18, soit 58,06 %	13, soit 41,94 %	31	37, soit 49,33 %	38, soit 50,67 %	75
2025	21, soit 47,73 %	23, soit 52,27 %	44	18, soit 54,55 %	15, soit 45,45 %	33	39, soit 50,65 %	38, soit 49,35 %	77
2024	23, soit 42,59 %	31, soit 57,40 %	54	20, soit 47,61 %	22, soit 52,38 %	42	43, soit 44,79 %	53, soit 55,20 %	96
2023	19, soit 35,84 %	34 soit 64,16 %	53	17 soit 40,47 %	25 soit 59,53 %	42	36 soit 37,89 %	59 soit 62,11 %	95
2022	11, soit 26,20 %	31, soit 73,80 %	42	13, soit 40,63 %	19, soit 59,37 %	32	24, soit 32,43 %	50, soit 67,57 %	74
2021	15, soit 39,47 %	23, soit 60,53 %	38	7, soit 26,92 %	19, soit 73,08 %	26	22, soit 34,37 %	42, soit 65,63 %	64

Répartition par tranche d'âge (au 31/12/2025) :

Tranche d'âge	EXTERNE		INTERNE		TOTAL
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	(externe + interne)
Moins de 25 ans	7	4	/	/	11, soit 14,66 %
	11, soit 25,00 %		/		
25/29 ans	8	20	3	4	35, soit 46,67 %
	28, soit 63,64 %		7, soit 22,58 %		
30/34 ans	3	0	9	5	17, soit 22,67 %
	3, soit 6,82 %		14, soit 45,16 %		
35/39 ans	/	/	4	2	6, soit 8,00 %
	/		6, soit 19,36 %		
40/44 ans	/	1	0	2	3, soit 4,00 %
	1, soit 2,27 %		2, soit 6,45 %		
45/50 ans	1	/	2	0	3, soit 4,00 %
	1, soit 2,27 %		2, soit 6,45 %		
51 et plus	/	/	/	/	/
	/		/		
Moyenne d'âge	26 ans		33 ans		

Provenance géographique :

Domiciliation	Paris / Île-de-France		Province/étranger		Total
Concours	EXTERNE	INTERNE	EXTERNE	INTERNE	
2026	27	22	17	9	75
	49, soit 65, 33 %		26, soit 34,66 %		
2025	23	27	21	6	77
	50, soit 64,94 %		27, soit 35,06 %		
2024	29	25	25	17	96
	54, soit 56,25 %		42, soit 43,75 %		
2023	27	30	26	12	95
	57 soit 60 %		38 soit 40 %		
2022	27	21	15	11	74
	48, soit 64,86 %		26, soit 35,14 %		
2021	27	16	11	10	64
	43, soit 67,19 %		21, soit 32,81%		

VII-3 / Statistiques relatives aux candidats externes et internes admis sur listes principales

Données docimologiques :

EPREUVE		ANNEE	Note la plus élevée		Note la plus basse	
			EXT	INT	EXT	INT
Dossier		2026	17,50	15	9,5	10
		2025	14,25	14	9,25	8
		2024	15,75	15,75	9,5	8,25
		2023	18	18,25	11,50	11
		2022	16,5	17,5	10	10
		2021	17,75	18	11,75	11
QRC		2026	16,5	16	7,5	5,5
		2025	17,5	16	11,5	11
		2024	18	17	9	8,5
		2023	17	14,5	9	6,5
		2022	17	16,5	7,25	6
		2021	14,5	12	10	6,5
Note administrative		2026	-	14,5	-	9
		2025	-	15	-	6,25
		2024	-	17	-	7,5
		2023	-	15	-	8
		2022	-	15,5	-	8,5
		2021	-	15	-	7,5
Dissertation		2026	16	-	9,5	-
		2025	18,25	-	10,5	-
		2024	17	-	8,5	-
		2023	16	-	8,5	-
		2022	16,5	-	6,5	-
		2021	15	-	8,5	-
Oral	Juridique	2026	16	15	7	8,5
		2025	16	14	9	8
		2024	16	16	11	8,5
		2023	16	15	10	7
		2022	16	15,5	7,5	7
		2021	16	16	10	11
	Parcours	2026	16	15	10,5	9
		2025	16	15	10,5	11
		2024	16	16	11	10,5
		2023	16,5	15	12	10
		2022	16	15	9,5	10
		2021	16,5	16	10,5	12

Répartition par sexe :

ANNEE	EXTERNE			INTERNE			TOTAL (externe + interne)		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
2026	8, soit 36,36 %	14, soit 63,64 %	22	7, soit 43,75 %	9, soit 56,75 %	16	15, soit 39,47 %	23, soit 60,53 %	38
2025	11, soit 50,00 %	11, soit 50,00 %	22	7, soit 43,75 %	9, soit 56,25 %	16	18, soit 47,37 %	20, soit 52,63 %	38
2024	11, soit 40,74 %	16, soit 59,25 %	27	10, soit 47,61 %	11, soit 52,38 %	21	21, soit 43,75 %	27, soit 56,25 %	48
2023	7, soit 33,33 %	14, soit 66,67 %	21	8, soit 29,62 %	19, soit 70,38 %	27	15, soit 31,25 %	33, soit 68,75 %	48
2022	5, soit 22,73 %	17, soit 77,27 %	22	7, soit 43,75 %	9, soit 56,25 %	16	12, soit 31,58 %	26, soit 68,42 %	38
2021	8, soit 44,45 %	10, soit 55,55 %	18	3, soit 25 %	9, soit 75 %	12	11, soit 36,67 %	19, soit 63,33 %	30

Répartition par tranche d'âge (au 31/12/2025) :

Tranche d'âge	EXTERNE		INTERNE		TOTAL (externe + interne)
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	
Moins de 30 ans	6	14	2	3	25, soit 65,79 %
	20, soit 90,91 %		5, soit 31,25 %		
30/34 ans	2	/	5	3	10, soit 26,31 %
	2, soit 9,09%		8, soit 50,00%		
35/39 ans	/	/	/	1	1, soit 2,63 %
	/		1, soit 6,25 %		
40/44 ans	/	/	/	2	2, soit 5,26 %
	/		2, soit 12,5 %		
45/49 ans	/	/	/	/	/
	/		/		
50 ans et plus	/	/	/	/	/
	/		/		
Moyenne d'âge	25 ans		31 ans		

Répartition par provenance géographique :

Domiciliation	Paris / Ile-de-France		Province / étranger		Total
Concours	EXT	INT	EXT	INT	
2026	13	13	9	3	38
	26, soit 68,42 %		12, soit 31,58 %		
2025	15	11	7	5	38
	26, soit 68,42 %		12, soit 31,58 %		
2024	15	14	13	6	48
	29, soit 60,41 %		19, soit 39,58 %		
2023	17	17	10	4	38
	34, soit 70,83 %		14, soit 29,17 %		
2022	14	10	8	6	30
	24, soit 63,16 %		14, soit 36,84 %		
2021	14	10	4	2	30
	24, soit 80 %		6, soit 20 %		

VII-4/ Données relatives à la formation des candidats admissibles et admis

Formations principales		Admissibles		en % du nombre d'admissibles	Admis		en % du nombre d'admis
		EXT	INT		EXT	INT	
Scolarité	Prép. ENA	-	-	-	-	-	-
	IEP	1	1	2, soit 2,67 %	-	1	1, soit 2,63 %
	CAPA	-	2	2, soit 2,67 %	-	1	1, soit 2,63 %
	IRA	-	-	-	-	-	-
Diplôme universitaire	Doctorat	1	-	1, soit 1,33 %	-	-	-
	DEA	-	-	-	-	-	-
	DESS	-	-	-	-	-	-
	Master	41	28	69, soit 92 %	22	14	36, soit 94,74 %
	Maîtrise	1	-	1, soit 1,33 %	-	-	-
	Licence		-			-	
	Autre BAC+3	-	-	-	-	-	-

VIII-3 / Statistiques relatives à la situation professionnelle des admissibles et admis

Situations professionnelles	Admissibles		en % du nombre d'admissibles	Admis		en % du nombre d'admis
	EXT	INT		EXT	INT	
Assistant de justice	23	-	23, soit 30,67 %	14	-	14, soit 36,84 %
Stagiaire en juridiction administrative	4	-	4, soit 5,33 %	2	-	2, soit 5,26 %
Etudiant (hors stage ou AJ)	3	-	3, soit 4,00 %	1	-	1, soit 2,63 %
Avocat	1	-	1, soit 1,33 %	-	-	-
Fonctionnaire de cat. A	-	17	17, soit 22,67 %	-	8	8, soit 21,05 %
Agent public contractuel	10	14	24, soit 32,00 %	3	8	11, soit 28,96 %
Sans emploi	2	-	2, soit 2,67 %	1	-	1, soit 2,63 %
Salarié du secteur privé	1	-	1, soit 1,33 %	1	-	1, soit 2,63 %
Profession libérale	-	-	-	-	-	-
Autres	-	-	-	-	-	-
Total	44	31	-	22	16	-
	75			38		