

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 2021 au titre de 2022

Références législatives et réglementaires :

- code de justice administrative, notamment son article L. 233-6 et ses articles R. 233-8 à R. 233-14 ;
- loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, ensemble la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;
- 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 21 juin 2021 autorisant au titre de l'année 2022 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 30 juin 2021 ;
- arrêté du 23 juillet 2021 fixant au titre de l'année 2022 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 31 août 2021 ;
- arrêté du 28 juillet 2021 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 2022, publié au *Journal officiel* de la République française le 31 août 2021.

Fait à Paris, le

18 MARS 2022

Le président du jury,

Christophe Devys

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 21 juin 2021, signé du garde des sceaux, ministre de la justice, publié au *Journal officiel* le 30 juin 2021, 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 2022. 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 23 juillet 2021, signé du vice-président du Conseil d'Etat, publié au *Journal officiel* le 31 août 2021, 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 28 juillet 2021 du vice-président du Conseil d'Etat, publié au *Journal officiel* du 31 août 2021. 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 de la direction des ressources humaines du Conseil d'Etat a reçu 571 demandes d'inscription. 52 d'entre elles n'ont pas été validées par l'envoi des pièces justificatives et 6 dossiers d'inscription ont été déclarés irrecevables. Au total, 513 candidats (364 externes et 149 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. En outre, 13 candidats (9 externes et 4 internes) se sont désistés avant les épreuves écrites ce qui porte le total à 500 candidats admis à concourir (355 externes et 145 internes).

III - EPREUVES ECRITES

III-1/ Envoi des convocations

Les convocations aux épreuves écrites ont été envoyées aux candidats externes et internes le 27 août 2021 par courriel.

III-2/ Lieu des épreuves et organisation matérielle

Les épreuves écrites se sont déroulées à la Maison des Examens, à Arcueil (94), dans quatre salles différentes. Les candidats bénéficiant d'un aménagement d'épreuves ont été accueillis dans deux salles adaptées à cet effet.

La première épreuve -étude d'un dossier de contentieux administratif- a eu lieu le mardi 7 septembre 2021 à partir de 13 h 01 dans 4 salles d'examen et 2 autres salles aménagées pour les candidats bénéficiant d'un tiers temps supplémentaire. La deuxième épreuve -question portant sur des sujets juridiques, institutionnels ou administratifs appelant à une réponse courte (QRC)- et 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- se sont déroulées le mercredi 8 septembre 2021, respectivement à partir de 9 h 30 et 13 h 00 dans s mêmes salles d'examen. Les candidats ont été invités à se présenter dans la salle d'examen quarante-cinq minutes avant le début de chaque épreuve.

III-3/ Déroulement des épreuves

III-3.1/ Mardi 7 septembre 2021 : épreuve de dossier

320 candidats étaient présents à cette épreuve, dont 216 en externe et 104 en interne, ce qui porte le taux global de candidats présents à 65,7 % des candidats inscrits (soit 62,42 % pour le concours externe et 73,75 % pour le concours interne).

Les sujets ont été retirés des cartons scellés en présence de Mme Sanaa Marzoug, membre du jury.

L'épreuve s'est achevée à 17 h 01 dans les 4 salles d'examen et 18 h 21 dans les salles aménagées pour les candidats bénéficiant d'un tiers temps supplémentaire. Tous les candidats ont eu quatre heures pour composer. Les candidats bénéficiant d'un aménagement d'épreuves ont disposé d'un tiers-temps supplémentaire.

III-3.2/ Mercredi 8 septembre 2021 matin : épreuve de QRC

310 candidats étaient présents à cette deuxième épreuve, dont 209 en externe et 101 en interne, soit 10 de moins que la veille.

L'épreuve s'est terminée à 11 h 00 dans chaque salle d'examen. Tous les candidats ont eu une heure trente pour composer. Les candidats bénéficiant d'un aménagement d'épreuves ont disposé d'un tiers-temps supplémentaire.

III-3.3/ Mercredi 8 septembre 2021 après-midi : épreuves de dissertation (concours externe) et de note administrative (concours interne)

309 candidats étaient présents à cette troisième épreuve, dont 208 en externe (soit un de moins que le matin) et 101 en interne,.

Chaque épreuve s'est terminée à 17 h 00 dans chaque salle d'examen. Tous les candidats ont eu quatre heures pour composer. Les candidats bénéficiant d'un aménagement d'épreuves ont disposé d'un tiers-temps supplémentaire.

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 216 et du 301 à 404 ;
- copies de QRC : anonymat du n° 501 à 709 et du 801 à 901 ;
- copies de dissertation : anonymat du n° 1001 à 1208 ;
- copies de note administrative : anonymat du n° 1301 à 1401.

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 mercredi 15 septembre 2021, 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 mercredi 13 octobre 2021.

IV-2/ Réunion d'admissibilité

La réunion d'admissibilité s'est tenue le vendredi 15 octobre 2021.

Pour chacune des trois épreuves, les membres du jury et les correcteurs adjoints 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 59,25 points pour le concours externe et 55 points pour le concours interne ; résultat obtenu par 42 candidats externes et 32 candidats internes.

Le bureau gestionnaire a ensuite procédé à la levée de l'anonymat et le président du jury a paraphé la liste classée par ordre alphabétique des 42 candidats externes et des 32 candidats internes admissibles.

La fin d'après-midi même, 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.

IV-3/ Appréciations du président du jury relatives aux copies du concours

Ce concours constituait la dixième session du concours de recrutement direct institué par les dispositions de la loi du 12 mars 2012. S'agissant du concours interne, une épreuve de note administrative remplace désormais la dissertation et, pour chacun des concours, figure désormais une troisième épreuve composée de questions portant sur des sujets juridiques, institutionnels ou administratifs appelant une réponse courte (QRC).

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 problématique 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, s'agissant d'un concours s'adressant à des spécialistes du droit public, apparaissait correctement dimensionnée.

IV-3.1/ Épreuve de dossier

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 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 dirigé contre une décision implicite de rejet du maire d'une commune. Le traitement de ce dossier nécessitait non seulement une excellente maîtrise des règles de contentieux administratif (délai de recours contre une décision implicite, intérêt à agir, opérance des moyens, exception d'illégalité et office du juge en réponse à des conclusions à fin d'injonction), mais aussi une bonne analyse de la jurisprudence que comportait le dossier portant sur les conditions d'utilisation des édifices affectés aux cultes et sur l'appréciation de la notion d'atteinte excessive à l'intérêt général.

Il y a lieu de relever que certains candidats ont considéré à tort que le dossier contentieux portait sur un litige d'ordre contractuel relatif à la légalité d'une convention d'occupation du domaine public et que certains candidats ont omis d'analyser les conclusions à fin d'injonction présentées par le requérant, alors qu'il s'agissait d'un point important du dossier à traiter.

Les candidats doivent être attentifs à la gestion du temps de l'épreuve pour pouvoir analyser l'intégralité des textes et de la jurisprudence joints au dossier et traiter toutes les questions posées par le litige dans le temps imparti.

Les candidats doivent également être rigoureux dans les termes juridiques employés (il y a lieu de parler de « défendeur » et non de « défense », d'écartier les moyens et non pas de les rejeter, de ne pas confondre moyen irrecevable et moyen inopérant...).

Présentation des faits

Cette présentation ne posait pas de difficulté, mais de nombreux candidats n'ont pas indiqué qu'une décision implicite de rejet était née du fait du silence gardé par le maire de la commune.

Cette présentation devait comporter les éléments suivants :

Le conseil départemental de Vaucluse a décidé de mettre en place un réseau Internet haut débit sur l'ensemble du territoire du département. Dans ce cadre, son président a signé le 15 juin 2018 une convention de délégation de service public confiée, à l'issue d'une procédure de publicité et de mise en concurrence, à un groupement d'entreprises en vue de l'établissement et de l'exploitation de ce réseau. La société Vaucluse Télécom, créée par le groupement délégataire, s'est substituée à ce groupement d'entreprises le 14 février 2019.

La commune de Lauris, qui a souhaité bénéficier d'un réseau Internet haut débit sur son territoire, s'est adressée à la société Vaucluse Télécom. Celle-ci a alors procédé à une étude technique au terme de laquelle les antennes devaient être installées sur le clocher de l'église de la commune et le coffret technique à l'intérieur de cette église, dès lors que le clocher constituait le point le plus élevé de la commune et était le seul site permettant d'assurer l'effectivité du réseau haut débit dans l'ensemble de la zone géographique concernée.

Par un courrier en date du 23 juillet 2019, le maire de la commune de Lauris, qui est propriétaire de l'église, a informé l'abbé Langevin, abbé affectataire et desservant de l'église, que la commune s'appropriait à engager de « menus travaux sur le clocher de l'église afin d'y installer des antennes destinées à diffuser le haut débit ».

Une convention a été conclue le 10 septembre 2019 entre la commune et la société Vaucluse Télécom et les travaux envisagés ont été réalisés le 30 octobre 2019.

Par un courrier daté du 15 novembre 2019, notifié le 18 novembre suivant, l'abbé Langevin a demandé au maire de Lauris de procéder à l'enlèvement immédiat du coffret technique installé à l'intérieur de l'église et des antennes fixées sur le clocher de l'église. Cette demande étant restée sans réponse, une décision implicite de rejet est née.

L'abbé Langevin demande au tribunal d'annuler cette décision implicite de rejet, d'enjoindre à la commune de procéder à l'enlèvement immédiat des équipements illégalement installés dans le délai de quinze jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 500 euros par jour de retard, et à la mise à la charge de la commune de la somme de 2 000 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.

L'ordre d'examen des questions préalables a été respecté par la très grande majorité des candidats.

Deux fins de non-recevoir étaient opposées en défense par la commune et devaient faire l'objet d'une analyse argumentée.

Dans un premier temps, la commune soutenait que la requête était tardive.

Il était d'abord attendu des candidats qu'ils relèvent que la commune a, dans son mémoire en défense, retenu une date erronée en ce qui concerne la date de la décision implicite attaquée et qu'ils indiquent la date de cette décision implicite.

La décision implicite est née deux mois à compter de la notification, le 18 novembre 2019, du courrier daté du 15 novembre 2019 par lequel le requérant, l'abbé Langevin, a demandé au maire de la commune de Lauris de procéder à l'enlèvement immédiat du coffret technique installé à l'intérieur de l'église et des antennes fixées sur le clocher de l'église, soit le 18 janvier 2020, et non, comme l'a indiqué la commune, le 15 janvier 2020.

Les candidats devaient ensuite écarter la fin de non-recevoir tirée de la tardiveté de la requête, après avoir relevé qu'une décision implicite de rejet fait courir le délai de recours contentieux de deux mois (article R. 421-2 du CJA, document n° 9), à condition que l'administration ait accusé réception de la demande dans les conditions prévues par les articles L. 112-3 et R. 112-5 du code des relations entre le public et l'administration (document n° 8). En l'espèce, la demande de l'abbé Langevin présentée par courrier du 15 novembre 2019 notifié le 18 novembre suivant n'ayant pas fait l'objet d'un accusé de réception, le recours dirigé contre la décision implicite du 18 janvier 2020 introduit le 11 mai 2020 n'était pas tardif, dès lors qu'il avait été formé dans un délai raisonnable (décision CE, 18 mars 2019, M. J. N., n° 417270, document n° 21).

Dans un second temps, la commune contestait l'intérêt à agir de l'abbé Langevin en faisant valoir que les équipements litigieux essentiellement installés à l'extérieur de l'église n'affectaient pas la destination culturelle de l'édifice.

Cette fin de non-recevoir opposée par la commune pouvait être écartée sans difficulté. En effet, compte tenu des missions dévolues au ministre du culte, qui assure l'organisation du culte ainsi que la garde et la police de l'église, le requérant en sa qualité de desservant avait nécessairement intérêt à contester toute décision prise par la commune concernant l'édifice dont il avait la charge (décision CE, 4 novembre 1994, Abbé C., n° 135842, document n° 12).

Les candidats devaient donc écarter la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir.

Certains candidats l'ont fait sans expliquer précisément les raisons pour lesquelles la qualité de desservant donnait à l'abbé Langevin intérêt pour contester la décision attaquée.

Les autres questions préalables ne posaient pas de difficulté particulière.

Examen des moyens

Le requérant invoquait trois moyens : le moyen tiré du défaut de motivation, le moyen tiré de l'absence d'accord préalable du desservant de l'église et le moyen tiré de l'illégalité de la convention conclue le 10 septembre 2019 entre la commune de Lauris et la société Vaucluse Télécom.

S'agissant du moyen tiré du défaut de motivation de la décision attaquée, il était attendu des candidats qu'ils analysent le caractère opérant ou non du moyen. Ils devaient relever qu'aucun texte n'imposant la motivation de la décision attaquée portant refus d'enlèvement des équipements, le moyen était inopérant (décision CE, 30 avril 2003, M. K., n° 239245, document n° 14).

Certains candidats ont omis de s'interroger sur le caractère opérant du moyen en l'écartant directement comme non fondé sur le fondement de l'article L. 232-4 du code des relations entre le public et l'administration et n'ont donc pas exploité toutes les jurisprudences jointes au dossier.

S'agissant du moyen tiré du défaut d'accord préalable du desservant de l'église, le requérant soutenait que la décision litigieuse était entachée d'illégalité, dès lors que le maire de la commune de Lauris ne

pouvait décider d'installer des antennes sur le clocher de l'église ainsi qu'un coffret technique à l'intérieur de l'église sans avoir, au préalable, recueilli son accord.

Dans le cadre de l'examen de ce moyen, les candidats devaient s'interroger sur sa nature (légalité interne ou externe, vice de procédure ou autre, moyen à analyser avant ou après le défaut de motivation dans le jugement), analyser la compatibilité des équipements avec l'affectation culturelle du site, se prononcer sur la nécessité d'obtenir ou non l'accord préalable de l'affectataire, indiquer si cet accord avait été obtenu ou non en répondant aux arguments présentés en défense par la commune, constater que le moyen était fondé ou non et s'interroger sur une éventuelle « danthonysation ».

Les candidats devaient analyser les conditions d'utilisation des édifices affectés aux cultes telles qu'organisées par l'article L. 2124-31 du code général de la propriété des personnes publiques. Cet article précise que l'utilisation des édifices culturels pour d'autres activités est possible dès lors, d'une part, que ces activités sont compatibles avec l'affectation culturelle et, d'autre part, que l'accord de l'affectataire a été obtenu quand des modalités particulières d'organisation doivent être mises en place (décision CE, 4 novembre 1994, Abbé C., n° 135842, document n° 12 ; décision CE, 25 août 2005, Commune de Massat, n° 284307, document n° 15 ; décision CE, 19 juillet 2011, Commune de Trelaze, n° 308544, document n° 17 ; décision CE, 20 juin 2012, Commune des Saintes Maries de la Mer, n° 340648, document n° 19).

Il était attendu des candidats qu'ils relèvent que le 10 septembre 2019, la commune de Lauris a conclu avec la société Vaucluse Télécom une convention d'occupation du domaine public aux termes de laquelle elle s'est engagée à mettre à la disposition de cette société une surface sur le clocher de l'église ainsi qu'à l'intérieur de l'église pour l'installation d'un dispositif de faisceaux hertziens et d'antennes WIFI. En application de cette convention, la société disposait, à condition d'en avoir informé la commune au préalable, d'un accès permanent au coffret technique situé à l'intérieur de l'église. Si l'installation d'antennes sur le clocher et d'un coffret technique à l'intérieur de l'église était, au regard de la localisation des équipements en cause et des obligations imposées à la société Vaucluse Télécom (articles 2 et 3 de la convention, document n° 3), compatible avec l'affectation culturelle, cette installation, qui imposait un accès permanent à l'église, nécessitait des modalités particulières d'organisation. Compte tenu de ces éléments, l'accord de l'abbé Langevin était requis avant que la commune n'autorise l'installation des équipements litigieux.

Le courrier du 23 juillet 2019 adressé par le maire de la commune de Lauris au requérant, lequel se bornait à informer ce dernier des travaux envisagés au niveau du clocher, ne pouvait être regardé, contrairement à ce que soutenait la commune, comme une demande d'accord.

Dès lors qu'il n'avait pas, en qualité de desservant, donné son accord, le requérant était donc fondé à soutenir que les antennes et le coffret technique avaient été installés irrégulièrement. Le vice invoqué était donc fondé.

Les candidats devaient analyser le caractère « danthonysable » de ce vice affectant la décision attaquée et indiquer que la jurisprudence Danthony ne pouvait pas s'appliquer au litige, dans la mesure où ce vice avait été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise et qu'il avait privé l'abbé Langevin d'une garantie.

S'agissant du moyen tiré de l'illégalité de la convention conclue le 10 septembre 2019 entre la commune de Lauris et la société Vaucluse Télécom portant autorisation d'occupation du domaine public pour l'installation des équipements sur le clocher et à l'intérieur de l'église, le requérant soutenait que la décision attaquée était illégale du fait de l'illégalité de cette convention. Il faisait valoir que la conclusion de cette convention n'avait pas été précédée de mesures de publicité et de mise en concurrence.

Les candidats devaient d'abord identifier le moyen en cause en précisant que le requérant excipait de l'illégalité de la convention. Ils devaient ensuite analyser le caractère opérant ou non de ce moyen.

Le moyen était inopérant, dans la mesure où la décision attaquée, qui refusait implicitement de faire droit à la demande d'enlèvement des installations présentée par l'abbé Langevin, ne faisait pas application de cette convention et cette convention ne constituait pas sa base légale (décision CE, 30 décembre 2013, Mme O., n° 367615, document n° 20).

Les candidats devaient donc écarter le moyen comme étant inopérant.

Il était également attendu des candidats qu'ils précisent qu'en tout état de cause, l'occupation étant destinée à l'installation et à l'exploitation d'un réseau de communications électroniques ouvert au public, la convention n'avait pas à être précédée d'une procédure de publicité et de mise en concurrence (article L. 2122-1-3-1 du CG3P, document n° 7).

A ce stade, les candidats devaient proposer l'annulation de la décision implicite attaquée. En effet, la décision par laquelle le maire de la commune a autorisé l'installation des équipements litigieux étant entachée d'illégalité, le moyen tiré du défaut d'accord préalable du desservant de l'église étant fondé, la décision implicite par laquelle il a rejeté la demande d'enlèvement de ces équipements était, par voie de conséquence, également entachée d'illégalité et devait être annulée.

Les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte

Le requérant demandait au tribunal d'enjoindre à la commune de Lauris de procéder à l'enlèvement immédiat de l'ensemble du dispositif implanté dans le délai de quinze jours à compter de la notification du jugement à intervenir sous astreinte de 500 euros par jour de retard.

Les candidats devaient d'abord indiquer que le juge de l'injonction se prononce en fonction de la situation de droit et de fait existant à la date à laquelle il statue. Ils devaient ensuite déterminer s'il convenait de faire droit à la demande d'injonction en s'assurant que le rétablissement de la situation initiale ne portait pas une atteinte excessive à l'intérêt général (décision CE, 26 février 2003, M. et Mme B. et autres, n° 231558, document n° 13 ; décision CE, 13 février 2009, Communauté de communes du canton de Saint-Malo de la Lande, n° 295885, document n° 16 ; décision CE, 4 juin 2012, Section française de l'observatoire international des prisons, n° 334777, document n° 18).

Il était attendu des candidats qu'ils relèvent qu'il appartient au juge de l'injonction, en premier lieu, de déterminer si la décision par laquelle la commune de Lauris a autorisé l'implantation d'antennes sur le clocher de l'église et l'installation d'un coffret technique à l'intérieur de l'église pouvaient faire l'objet d'une régularisation. Cette hypothèse ne pouvait qu'être écartée, dès lors que le désaccord de l'abbé Langevin était acquis.

Il fallait, en deuxième lieu, mesurer les inconvénients consécutifs à l'installation des équipements en cause sur le clocher de l'église et à l'intérieur de celle-ci. Ces équipements n'étaient pas incompatibles avec l'affectation culturelle de l'église. Ils étaient installés depuis le 30 octobre 2019 et l'abbé Langevin n'établissait pas, ni même n'alléguait, que le coffret technique et les antennes portaient une atteinte à l'exercice du culte.

En dernier lieu, les conséquences de l'enlèvement des installations devaient être mesurées. Il ressortait des pièces du dossier que le clocher de l'église n'avait pas été choisi par hasard. Il correspondait au point le plus haut de la commune et, en tant que tel, il permettait d'assurer la plus grande effectivité au réseau mis en place. Demander à la commune de faire procéder au retrait des antennes et du coffret technique, alors qu'aucune solution alternative n'était envisageable, avait nécessairement pour effet de priver les habitants et les entreprises de la commune de l'accès au haut débit et était susceptible de remettre en cause les contrats conclus tant avec le délégataire de service public qu'avec les particuliers et les entreprises ayant souscrit des contrats d'abonnement.

Il semblait donc, eu égard à l'ensemble de ces éléments, que le rétablissement de la situation initiale du clocher aurait porté une atteinte excessive à l'intérêt général.

Les candidats devaient en conclure que les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte présentées par l'abbé Langevin devaient être rejetées.

Les frais d'instance

La commune, partie perdante, ne pouvait y prétendre et s'agissant du requérant, les candidats devaient apprécier le montant à lui accorder sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Rappels :

- Epreuve d'1h30.
- 2 pages maximum par réponse.
- Chaque question est notée sur 5 points.
- 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 dégager une problématique, ni de faire apparaître un plan (I, II, A, B, etc.). Il ne s'agit pas d'une dissertation. 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), seulement cet ordre a pour seul objectif de présenter au lecteur de façon claire un point de droit (comme le ferait un manuel) et non de résoudre une problématique.

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).

Éléments de corrigé :

1. Le préfet

L'institution du préfet résulte, formellement, de l'importante loi du 28 pluviôse an VIII (17 février 1800) concernant la division du territoire français et l'administration, qui fut l'une des premières grandes lois du consulat cherchant à réformer l'administration française. Mais les préfets, conçus par Napoléon comme des « empereurs aux petits pieds », peuvent être regardés, à plusieurs égards, comme les successeurs des anciens intendants du Roi, chargés d'administrer, au nom du Roi, les provinces du Royaume.

Certes, les préfets n'ont pas toujours porté ce nom au cours de leur histoire : à plusieurs reprises, à des moments où le pouvoir politique a cherché à revigorer les principes et valeurs républicains, ils ont pu être appelés commissaires de la République, notamment, en dernier lieu, de 1982 à 1988. Au demeurant, en

Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, le représentant de l'État porte encore le nom officiel de « *Haut commissaire de la République* ». Pour autant, leur raison d'être n'a jamais changé : le préfet a vocation à représenter l'État au niveau local et, en cela, constitue l'archétype des autorités déconcentrées. Il illustre à merveille la formule attribuée au président Odilon Barrot qui, à propos de la déconcentration de l'État, disait : « *c'est toujours le même marteau qui frappe ; seulement on a raccourci le manche* ». C'est, d'ailleurs, dans l'exposé des motifs du décret du 25 mars 1952 renforçant les pouvoirs des préfets que l'on trouve cette affirmation si souvent répétée : « *on peut gouverner de loin, mais on n'administre que de près* ».

Depuis sa création, le corps préfectoral s'est enrichi et les préfets sont susceptibles, aujourd'hui, d'intervenir à l'intérieur de multiples circonscriptions : aux côtés du préfet de département, l'on trouve, en effet, le préfet maritime, le préfet de région ou encore le préfet de zone de défense et de sécurité. Du reste, il faut compter aussi avec les préfets de police, à Paris et dans les Bouches-du-Rhône, ainsi que sur les préfets délégués qui n'ont cessé de se développer, que ce soit à l'égalité des chances, à l'immigration ou à la sécurité et à la sûreté des plates-formes aéroportuaires.

En vertu de l'article 13 de la Constitution, les préfets sont nommés en Conseil des ministres par le Président de la République, sans que le contrôle parlementaire introduit par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 et conférant aux commissions permanentes compétentes de chaque assemblée un pouvoir de veto trouve alors à s'appliquer. Ainsi que le confirme l'article 1^{er} du décret du 24 juillet 1985 portant application de l'article 25 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, les préfets figurent parmi les emplois supérieurs laissés à la décision du Gouvernement en ce qui concerne tant la nomination que la cessation de fonctions. Par conséquent, ils peuvent être mutés d'office ou révoqués *ad nutum*, de manière discrétionnaire.

Les missions du préfet se trouvent consacrées, aujourd'hui, au dernier alinéa de l'article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958 : « *Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'Etat, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois* ». Cette double dimension du rôle du préfet, à la fois politique et administratif, ressort également nettement du décret du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les régions et départements. Comportant, à l'origine, près de 90 articles, ce long texte constitue, on le sait, le cadre de référence des prérogatives des préfets. Inspiré de la Constitution, son article 1^{er} confirme l'idée selon laquelle l'institution préfectorale constitue la clef de voute de l'administration territoriale de l'État : « *Le préfet de région dans la région, le préfet de département dans le département, est dépositaire de l'autorité de l'Etat. Ils ont la charge des intérêts nationaux et du respect des lois. Ils représentent le Premier ministre et chacun des ministres. Ils veillent à l'exécution des règlements et des décisions gouvernementales. Ils dirigent, sous l'autorité des ministres et dans les conditions définies par le présent décret, les services déconcentrés des administrations civiles de l'Etat* ».

Parmi ses attributions, le rôle de coordination qui lui est reconnu se dégage nettement : colonne vertébrale administrative, le préfet est, dans sa circonscription, le coordonnateur des principales politiques publiques de l'État qu'il est chargé d'animer et de suivre. De même, son rôle en matière de police administrative apparaît avec acuité : autorité de police administrative générale, le préfet est également investi d'un nombre important de polices administratives spéciales (droit des étrangers, installations classées pour la protection de l'environnement, armes et munitions, ou encore états d'urgence sécuritaire et sanitaire). De même encore, il y a lieu d'insister sur son rôle dans le contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales : bien que la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions l'ait dépossédé du pouvoir de tutelle, générale et a priori, qu'il possédait auparavant, il demeure en charge de contrôler la légalité des actes des collectivités à l'égard desquels il peut, on le sait, exercer un déféré préfectoral (CGCT, art. L. 2131-6). Des dispositifs spécifiques de suspension, dérogoratoires au droit commun, lui sont d'ailleurs reconnus en matière d'urbanisme, de marchés et de délégation de service public ou, depuis la loi du 24 août 2021 confortant le respect de la République, lorsque l'acte litigieux est de nature à porter gravement atteinte

aux principes de laïcité et de neutralité des services publics. Il est rappelé, du reste, que la disparition de la tutelle générale s'est néanmoins accompagnée de la reconnaissance, au profit du préfet, d'un pouvoir de substitution en matière de police et de voirie. Classiquement, il reste également titulaire d'un pouvoir hiérarchique sur les actes du maire lorsque ce dernier agit comme agent de l'État dans la commune. Au surplus, les préfets peuvent saisir les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel de demandes d'avis portant sur des questions relevant de leurs attributions (CJA, art. R. 212-1), même si cette possibilité n'est que très rarement mise en œuvre dans la pratique.

L'office du préfet n'a, à cet égard, cessé de s'enrichir. Entre autres nombreuses illustrations, deux évolutions récentes peuvent être signalées. D'une part, la faculté donnée aux préfets de région et de département, en métropole et outre-mer, de déroger aux normes arrêtées par l'administration de l'État pour un motif d'intérêt général et afin de tenir compte des circonstances locales : d'abord reconnu à titre expérimental pendant près de deux années, ce droit de dérogation a été pérennisé et généralisé par le décret du 8 avril 2020. D'autre part, le rescrit préfectoral qui permet aux collectivités territoriales de demander au préfet de prendre formellement position sur une question de droit en amont de l'adoption d'un acte : créé par la loi du 27 décembre 2019 dite « Engagement et proximité », ce dispositif, codifié désormais à l'article L. 1116-1 du code général des collectivités territoriales, a été précisé par le décret du 25 mai 2020.

Pour finir, l'avenir du corps préfectoral ne saurait, bien sûr, être oublié : le 6 mai 2021, le Gouvernement a annoncé aux préfets la disparition de leur corps, mais pas de leurs fonctions. Ce projet s'inscrit, plus globalement, dans le cadre de la réforme de la haute fonction publique, cherchant à valoriser la fonctionnalisation et la mobilité des hauts fonctionnaires. La mise en extinction du corps préfectoral s'accompagne de la création d'un nouveau corps des administrateurs de l'État dont le statut, en cours d'élaboration, mériterait de préserver tout ce qui, depuis plus de deux siècles, a fait de l'institution préfectorale une institution indispensable à la vie administrative et politique française.

2. Les conclusions des parties

Le terme « conclusions » fait référence au document déposé par les parties et au contenu des prétentions. C'est ce dernier sens, visant plus précisément ce qui est demandé au juge administratif de dire ou de faire (annulation d'un acte, reconnaissance d'un droit à réparation, réformation...), qui sera ici retenu.

On présentera successivement les conclusions du demandeur qui posent les éléments du litige et celles du défendeur qui sont une réponse mais peuvent également contenir une demande.

Il convient au préalable de souligner que le juge administratif est tenu au respect d'un principe de neutralité à l'égard des conclusions présentées par les parties. En vertu de celui-ci, il ne peut statuer ni *ultra petita*, ni *infra petita*. Il s'autorise toutefois quelques interventions destinées à réorienter les conclusions si la demande est mal dirigée, à les interpréter ou à les reformuler en les requalifiant dans l'intérêt du requérant. Il peut même dans certains contentieux de pleine juridiction statuer au-delà de la demande.

Les conclusions du demandeur sont constituées d'abord des conclusions principales et le cas échéant d'autres conclusions venant compléter les premières.

Les conclusions principales contiennent l'objet central de la demande. En cas de décision préalable, l'objet des conclusions principales correspond à celui de la demande adressée à l'administration

La juridiction est saisie par une requête qui doit contenir « (...) l'exposé des faits et moyens, ainsi que l'énoncé des conclusions soumises au juge (...) » (art. R. 411-1 du CJA). Les conclusions ayant un objet différent nécessitent des requêtes distinctes (CE 2 avril 2021, req n° 437799 : le Conseil d'Etat a souligné,

dans le cadre d'une requête DALO, l'obligation du juge d'inviter à régulariser, par la présentation d'une requête distincte, un recours formé au titre du droit au logement opposable assortie de conclusions indemnitaires).

Une requête qui reste dépourvue de conclusions et/ou de moyens après l'expiration du délai de recours ne peut plus être régularisée.

Les conclusions présentées peuvent compromettre la recevabilité de la requête dans différentes hypothèses.

Il en est ainsi de celles qui conduiraient le juge à se substituer à l'Administration. Tel est le cas de conclusions présentées en excès de pouvoir et tendant à l'annulation partielle d'une décision dont les dispositions sont indivisibles, ce qui reviendrait pour le juge à réformer la décision administrative. Ou encore, il est posé que l'administration n'est pas recevable à demander au juge d'ordonner des mesures qu'elle peut prendre elle-même (CE 30 mai 1913 Préfet de l'Eure, req n° 49241, Rec. p. 583).

Il en est de même pour des conclusions dépourvues d'objet, c'est-à-dire qui ne sont dirigées contre aucune décision administrative ou juridictionnelle. Ou encore, dans le cas de conclusions imprécises, notamment en contentieux indemnitaire, dans lequel le préjudice doit être identifié et en principe chiffré sous réserve de ce qui ne peut encore l'être précisément et demeure subordonné au rapport d'un expert. L'irrecevabilité de la requête pourra être également opposée en présence de conclusions mal dirigées ou de conclusions nouvelles au-delà du délai de recours. Ce dernier cas de figure procède du principe de l'immutabilité des conclusions. L'expiration du délai de recours déclenche la fixation des conclusions qui ont été présentées. Les éléments du litige, la nature du recours, l'objet des conclusions sont alors cristallisés.

Les autres conclusions sont secondaires et ont des objets variés. Elles peuvent être directement liées aux conclusions principales ou être autonomes et sortir du périmètre des conclusions principales. On distingue les conclusions « subsidiaires », « conditionnelles » et « accessoires ».

Les conclusions « subsidiaires » sont des conclusions sur lesquelles le juge est invité à statuer en cas de rejet des conclusions principales. Ainsi, par exemple, il est demandé au juge ayant refusé la demande d'annulation de l'ensemble des dispositions d'un décret, de procéder à l'annulation d'une partie seulement de celles-ci.

Les conclusions « conditionnelles » sont celles qui joueront si le juge accueille les conclusions principales et les prolongeront.

Et les conclusions « accessoires » visent à obtenir du juge qu'il assortisse sa décision de mesures telles que la condamnation aux frais irrépétibles.

Il faut également mentionner le cas spécifique des conclusions à fin d'injonction, longtemps vouées à l'échec, le juge administratif refusant d'adresser des injonctions à l'administration et ceci, alors même que ces injonctions n'auraient eu pour objet que d'assurer l'exécution de la chose jugée. La loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public et la loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative ont pallié ce manque et expressément prévu ce pouvoir d'injonction (cf art L. 911-1 et suivants du CJA ; la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 a ajouté la possibilité pour la juridiction de prescrire d'office cette mesure). Les conclusions aux fins d'injonction ne peuvent qu'être subsidiaires par rapport aux conclusions aux fins d'annulation. Elles n'ont d'ailleurs pas pour effet de changer la nature principale du contentieux, alors même que, lorsqu'il en est saisi, le juge doit se comporter comme un juge de pleine juridiction, statuant « sur ces conclusions en tenant compte de la situation de droit et de fait existant à la date de sa décision » (CE 4 juill. 1997 Épx Bourezak, req n° 156298).

Les conclusions du défendeur s'inscrivent dans le choix de réagir de manière étayée à la requête qui le vise. Avant de préciser cette démarche, il faut indiquer que le défendeur peut « s'en remettre à la sagesse du juge » et ne pas produire de réponse élaborée. Mais s'il souhaite riposter, il peut le faire à partir de différents types de conclusions. Il peut conclure directement au rejet des conclusions du demandeur, ces conclusions devant alors comporter un minimum d'argumentation. Et il peut aller plus loin en ajoutant à ces conclusions de défense demandant le rejet des conclusions principales, des conclusions plus offensives dénommées conclusions « reconventionnelles ». Il s'agit donc d'obtenir un avantage autre que le simple rejet de la prétention dirigée contre lui (selon la formule figurant à l'article 64 du code de procédure civile).

Ces conclusions reconventionnelles ne sont pas admises dans tous les contentieux. Elles sont ainsi exclues dans le cas d'un recours pour excès de pouvoir en vertu, sans doute, de l'idée exprimée par Edouard Laferrière selon laquelle ce recours s'inscrit dans « un procès fait à un acte » et non à une personne. Ces conclusions ne sont pas non plus recevables dans certains contentieux de pleine juridiction objectifs tels que le contentieux électoral et le contentieux des poursuites. Elles sont en revanche utilisées, assez couramment d'ailleurs, dans d'autres contentieux tels que celui des contrats. Elles sont, en outre, dans de nombreux cas, fondées sur l'abus du droit d'agir en justice. Il s'agit alors d'obtenir du demandeur la réparation du préjudice causé par l'exercice abusif de son droit d'action.

En raison de leur objet, les conclusions reconventionnelles sont à la fois autonomes et dépendantes de l'action initiale. Elles auraient en effet pu faire l'objet d'un recours à titre principal et relèvent du régime, dont les conditions précédemment mentionnées, qui leur auraient été appliquées dans cette hypothèse. Le défendeur qui produit des conclusions reconventionnelles se trouve en effet dans la situation de demandeur. Cependant, ces conclusions reconventionnelles restent liées à l'action du requérant, notamment en ce qui concerne la compétence du juge administratif, y compris en cas de conclusions à fin d'indemnisation pour abus du droit d'agir en justice exercé contre une personne privée. Elles ne doivent pas non plus porter sur un litige distinct de celui présenté par le requérant.

On se bornera enfin à mentionner l'hypothèse de conclusions présentées par des tiers intervenant en qualité de partie, souvent à la demande de l'une des parties initiales. Ces tiers peuvent formuler des conclusions alors même qu'ils interviennent en cours de procédure.

3. La responsabilité de l'Etat du fait des lois

La responsabilité de l'Etat du fait des lois est un type de responsabilité très singulier eu égard à la nature même de l'acte générateur du préjudice : la loi est d'abord un acte de souveraineté. Elle a été établie au milieu du XXème siècle par le juge administratif, à la faveur d'une véritable audace non dépourvue, pour autant, d'une grande prudence.

Cette responsabilité de l'Etat du fait des lois relève ainsi d'un régime essentiellement jurisprudentiel dont le juge administratif maîtrise la formulation et les évolutions. Elle reste aussi liée à la volonté du législateur, mais dans la mesure des principes constitutionnels auxquels elle est soumise, dont l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui fait obstacle à l'exclusion de toute indemnisation. Enfin, elle est déterminée par l'intervention du Conseil constitutionnel dans le cas d'une loi inconstitutionnelle.

Il s'agit d'une responsabilité exceptionnelle, qui se décline en trois hypothèses distinctes.

On envisagera successivement la responsabilité du fait des lois fondée sur la rupture de l'égalité devant les charges publiques, la responsabilité du fait des lois contraires à une convention internationale, puis celle du fait des lois contraires à une règle constitutionnelle.

La responsabilité de l'État du fait des lois est apparue en 1938 avec le célèbre arrêt La Fleurette (CE Ass 14 janvier 1938 SA des produits laitiers La Fleurette, Rec.25) par lequel le Conseil d'Etat vient lever le principe d'irresponsabilité de l'Etat du fait des lois (CE 11 janvier 1838 Duchâtellier, Rec.7). Si elle est remarquable, cette jurisprudence est marquée par la relative rareté de ses applications.

Cette responsabilité du fait des lois est fondée sur la rupture de l'égalité devant les charges publiques et ne met donc pas en jeu la question d'une faute du législateur. Sa mise en œuvre est subordonnée à deux conditions, l'une relative à la volonté du législateur, et l'autre portant sur les caractères du préjudice.

La prise en compte de la volonté du législateur est un élément déterminant puisque celui-ci ne doit pas avoir exclu cette possibilité d'indemnisation. L'interprétation de cette volonté par le juge administratif a évolué au gré de quelques fluctuations. Dans l'arrêt Sté La Fleurette de 1938, la volonté du législateur est appréciée d'une manière plutôt favorable aux victimes. En effet, le silence du législateur sur une éventuelle indemnisation des dommages causés par son texte n'excluait pas la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat. La tendance a semblé s'inverser dans un second temps : le silence du législateur fut, notamment lorsqu'il était couplé à l'argument de l'intérêt général, parfois interprété comme excluant toute indemnisation. L'intérêt général défendu par la loi ou le fait que le préjudice soit inhérent à l'objet même de la loi conduisait le juge à identifier une intention tacite du législateur de ne pas admettre la possibilité d'une indemnisation. Par la suite, le juge administratif a infléchi cette position restrictive. D'abord, en abandonnant l'idée selon laquelle l'intérêt général visé par loi suffirait à exclure la responsabilité de l'Etat (CE Sect 30 juillet 2003 Ass Développement de l'aquaculture en région Centre req n° 215957) puis avec l'arrêt Ax'ion (CE 2 novembre 2005 Coopérative agricole Ax'ion, req n° 266564) dans lequel il est posé que le silence d'une loi ne saurait être interprété comme excluant, par principe, toute possibilité de mise en jeu de la responsabilité l'Etat. Il s'agit donc de balayer la présomption faisant du silence du législateur un rejet de toute hypothèse de responsabilité.

La responsabilité de l'Etat du fait des lois est également soumise à des conditions tenant aux caractères du préjudice. Outre qu'il doit être direct et certain, il faut que ce préjudice soit spécial et anormalement grave. Cette double condition d'anormalité et de spécialité est réellement restrictive. En effet, la loi a le plus couramment une portée générale et impersonnelle de telle sorte que ses effets ne se prêtent pas à la particularisation. Et de fait, on observe que le juge constate, dans différents cas, que la spécialité ou l'anormalité du préjudice ne sont pas démontrés.

La responsabilité du fait des lois contraires à un engagement international

Cette hypothèse de responsabilité a été récemment admise par le juge administratif dans l'arrêt Gardedieu (CE Ass 8 février 2007 Gardedieu, req n° 279522). La voie ouverte par l'arrêt Nicolo, consacrant l'examen de la conventionnalité de la loi, a été prolongée par la jurisprudence européenne en vertu de laquelle les Etats membres sont tenus de réparer les préjudices causés par la méconnaissance du droit de l'Union (CJCE 19 novembre 1991, Francovich et Bonifaci, aff. C-6/90 et C-9/90). Dans l'arrêt Gardedieu de 2007, le Conseil d'Etat consacre cette responsabilité de l'Etat du fait d'une loi contraire à une convention internationale et élabore un fondement propre à cette hypothèse qui, de toute évidence, est nettement distincte de celle que traite la jurisprudence Sté La Fleurette. Le juge a donc énoncé un nouveau fondement, en des termes qui ne lèvent pas le voile sur sa véritable teneur. Il est indiqué en effet que la responsabilité de l'État du fait des lois est susceptible d'être engagée « ... en raison des obligations qui sont les siennes pour assurer le respect des conventions internationales par les autorités publiques, pour réparer l'ensemble des préjudices qui résultent de l'intervention d'une loi adoptée en méconnaissance des engagements internationaux de la France ».

Ce fondement lié au principe du respect des conventions internationales s'accompagne de l'édiction d'un régime spécifique de responsabilité. Ce dernier ne pose d'autre condition que l'existence d'une contradiction entre la loi et les normes internationales et un lien de causalité direct entre l'adoption de la loi contraire à un engagement international et le préjudice invoqué.

Il demeure à la lecture de cet arrêt une interrogation sur la nature de cette responsabilité du fait de la loi. Et les points de vue sur la question sont divisés : on peut considérer que l'arrêt consacre implicitement mais nécessairement une responsabilité pour faute du législateur, ou y voir un régime *sui generis* de responsabilité objective.

La responsabilité du fait des lois contraires à une règle constitutionnelle

Dans le sillage de la jurisprudence relative aux lois contraires à un engagement international, le Conseil d'Etat a admis la responsabilité de l'Etat du fait de l'application d'une loi inconstitutionnelle en 2019 (CE Ass 24 décembre 2019 Sté Paris Clichy, Sté Hôtelière Paris Eiffel Suffren, M.Laillat, req n° 425981, 425983 et 428162). La particularité de cette hypothèse de responsabilité du fait des lois réside dans le fait que le juge administratif n'est pas compétent pour contrôler la constitutionnalité de la loi. L'instauration de la question prioritaire de constitutionnalité permettant un contrôle de constitutionnalité d'une loi déjà en vigueur et ayant pu causer un préjudice précède et rend possible un contentieux devant le juge administratif. Le principe de la responsabilité de l'Etat est ainsi établi en 2019 « *en raison des exigences inhérentes à la hiérarchie des normes, pour réparer l'ensemble des préjudices qui résultent de l'application d'une loi méconnaissant la Constitution ou les engagements internationaux de la France* ».

La responsabilité de l'État du fait d'une loi inconstitutionnelle est soumise à plusieurs conditions énoncées dans les décisions de 2019.

Tout d'abord, rappelons-le, la loi doit avoir été déclarée inconstitutionnelle par le Conseil constitutionnel lors de l'examen d'une question prioritaire de constitutionnalité, ou bien sur le fondement de l'article 61, à l'occasion de l'examen de dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine.

Il faut, en outre, que la décision du Conseil constitutionnel « *qui détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause, ne s'y oppose pas, soit qu'elle l'exclue expressément, soit qu'elle laisse subsister tout ou partie des effets pécuniaires produits par la loi qu'une action indemnitaire équivaldrait à remettre en cause* ». On constate ainsi que cette hypothèse de responsabilité du fait de la loi est fortement tributaire de la décision rendue par le Conseil constitutionnel.

Ensuite, le préjudice doit être réel et il doit être fait état d'un lien direct de causalité entre l'inconstitutionnalité de la loi et celui-ci.

Enfin, la prescription quadriennale commence à courir dès lors que le préjudice qui résulte de l'application de la loi peut être connu dans sa réalité et son étendue par la victime. Cette dernière ne pouvant « *être légitimement regardée comme ignorant l'existence de sa créance jusqu'à l'intervention de la déclaration d'inconstitutionnalité* ».

4. Le référé mesures utiles

Régi par l'article L. 521-3 du code de justice administrative (CJA), le référé mesures utiles, appelé aussi conservatoire, remonte à la loi du 28 novembre 1955 instituant le référé administratif. Il vise à obtenir du juge de l'urgence qu'il prononce « *toutes autres mesures utiles* ». Rappeler cela, c'est insister sur la dimension nécessairement subsidiaire de cette voie de droit. Cette dernière n'est empruntée par le requérant que lorsqu'il ne peut demander au juge le prononcé de mesures tendant soit à la suspension de l'exécution d'une décision de l'administration, dans le cadre du référé-suspension (CJA, art. L. 521-1), soit à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale (CJA, art. L. 521-2). En raison de ce caractère subsidiaire, le juge saisi d'un référé mesures utiles ne peut, logiquement, prescrire les mesures qui lui

sont demandées lorsque leurs effets pourraient être obtenus par les procédures de référé régies par les articles L. 521-1 et L. 521-2 du CJA (CE, sect., 5 février 2016, *Benabdellah*, n° 393540, au Rec.).

Concrètement, les mesures utiles susceptibles d'être prononcées par le juge du référé conservatoire sont constituées d'obligations de faire ou de ne pas faire à l'égard des parties à l'instance permettant, pour l'avenir et jusqu'au règlement du litige au fond, de prévenir le maintien ou l'aggravation d'une situation dommageable en fait ou irrégulière en droit, de préserver les intérêts particuliers du demandeur ou encore de protéger l'intérêt général.

La crise sanitaire associée à la pandémie de Covid-19 a rappelé l'intérêt de cette voie de droit : de nombreux référés mesures utiles ont ainsi été déposés en vue de demander au juge qu'il enjoigne à l'administration de fournir des masques sanitaires, du gel hydroalcoolique ou des blouses et équipements de protection. En-dehors de la crise, plusieurs domaines font figure de terres de prédilection du référé mesures utiles. L'on peut songer, par exemple, au contentieux de l'expulsion des occupants sans titre du domaine public : par la mesure d'urgence dirigée contre l'administré, le juge peut ordonner cette expulsion au bénéfice de l'administration (CE, 22 juin 1977, *Abadie*, n° 04799, au Rec.). De même, dans le contentieux de la communication des documents administratifs, le juge peut, par une mesure d'urgence dirigée contre l'administration cette fois-ci, prescrire la communication à l'administré de documents qui le concernent afin qu'il soit en mesure d'engager, en temps utile, l'action au fond (CE, 26 mai 1982, *Aboudou Mzé*, n° 12002, au Rec.). De même encore, dans le contentieux des contrats administratifs, le juge peut enjoindre au cocontractant de l'administration de respecter ses obligations contractuelles, en tout cas lorsque le manquement déploré met en péril la continuité du service public (CE, 1^{er} mars 2012, *Société Assistance Conseil Informatique Professionnelle*, n° 354628, aux Tables). Le référé mesures utiles peut même être, à ses dépens, à l'origine de contentieux de masse : tel est le cas, par exemple, du contentieux du défaut de rendez-vous en préfecture pour l'instruction des demandes de titres de séjour depuis que le Conseil d'État a, en 2020, jugé qu'un ressortissant étranger peut demander au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-3 du CJA, d'enjoindre au préfet de lui communiquer, dans un délai qu'il fixe, une date de rendez-vous en préfecture (CE, 10 juin 2020, *M. A.*, n° 435594, aux Tables).

L'office du juge saisi d'un tel référé s'avère limité. Certes, il peut prescrire, à des fins conservatoires ou à titre provisoire, toutes mesures, autres que celles régies par les articles L. 521-1 et L. 521-2 du CJA, notamment sous forme d'injonctions adressées tant à des personnes privées que, le cas échéant, à l'administration. En particulier, il peut aller, pour prévenir ou faire cesser un dommage imputable à des travaux publics ou à un ouvrage public, jusqu'à enjoindre au responsable du dommage de prendre des mesures conservatoires destinées à faire échec ou mettre un terme à des dangers immédiats (CE, 28 février 2019, *Société Sodifram*, n° 424005, au Rec.). En revanche, eu égard à son objet et aux pouvoirs que le juge des référés tient des articles L. 521-1 et L. 521-2 du CJA, une demande tendant à ce qu'il soit ordonné à l'autorité compétente de prendre des mesures réglementaires, y compris d'organisation des services placés sous son autorité, n'est pas au nombre de celles qui peuvent être présentées au juge des référés sur le fondement de l'article L. 521-3 (CE, sect., 27 mars 2015, *Section française de l'Observatoire international des prisons*, n° 385332, au Rec.).

Les principales conditions mises au référé mesures utiles sont clairement exprimées par l'article L. 521-3 du CJA : « *En cas d'urgence, et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence d'une décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative* ». Trois conditions principales se dégagent donc de ce texte : d'abord, l'urgence (relative ici, à la différence de l'urgence absolue du référé-liberté) qui est librement appréciée par le juge administratif des référés en fonction des circonstances de l'espèce (CE, 30 octobre 1963, *SARL Sonetra*, n° 59403, au Rec.) ; ensuite, l'utilité qui est la condition dont le défaut interdit, le plus souvent, le prononcé de la mesure conservatoire (CE, 20 janvier 1989, *Commune de Castres*, n° 90908) ; enfin, l'absence d'atteinte au caractère exécutoire de la décision administrative, qui interdit donc au juge de prescrire, dans le cadre d'un référé conservatoire, la suspension de l'exécution d'une décision administrative (CE, 4 juillet 1975, *Guemache*, n° 94099, au Rec.). Toutefois, cette dernière condition a fait

l'objet de plusieurs aménagements jurisprudentiels témoignant d'une certaine bienveillance de la part du Conseil d'État en faveur des requérants. Il a ainsi pu être admis, par exemple, que le juge du référé conservatoire ordonne à l'administration d'effectuer des travaux confortatifs sur un immeuble, ce qu'elle avait implicitement refusé de faire auparavant, en refusant ainsi, par une décision administrative, de prendre une telle mesure d'urgence (CE, sect., 18 juillet 2006, *Elissondo Labat*, n° 283474, au Rec.). De même, il a été récemment précisé que la circonstance qu'une décision administrative refusant la mesure demandée au juge des référés intervienne postérieurement à sa saisine ne saurait faire obstacle à ce qu'il fasse usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-3 du CJA (CE, 28 novembre 2018, *M. M.*, n° 420343, aux *Tables*).

À ces trois conditions, il faut ajouter une quatrième condition qui n'est plus de texte depuis que l'article L. 521-3 du CJA l'a retirée de l'article R. 130 de l'ancien code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel : celle de l'absence de contestation sérieuse qui ne peut être réglée que par le juge du principal, et non par le juge des référés, juge de l'urgence, mais aussi de l'évidence. Sous l'empire de l'ancien régime du référé conservatoire, il était en effet formellement interdit au juge de « faire préjudice au principal » : à ce titre, il ne pouvait pas légalement statuer sur le fond de l'affaire (CE, 9 mars 1979, *Brune*, n° 07951, au Rec.) ni porter une appréciation relative au fond du droit. Dans la pratique, son intervention était donc subordonnée à l'absence de contestation sérieuse concernant la situation ou le droit dont se prévalait le requérant à l'appui de son recours (CE, sect., 3 mars 1978, *Lecoq*, n° 06079, au Rec.). Or, tandis que cette condition n'a pas été formellement reprise par l'article L. 521-3 du CJA, la jurisprudence l'a néanmoins rétablie (CE, 8 mars 2010, *Djoudar*, n° 331115, au Rec.).

Il est à noter que le référé mesures utiles fait en revanche partie de ces rares recours aujourd'hui qui dérogent à la règle de la décision préalable, rappelée à l'article R. 421-1 du CJA : le juge peut être ici saisi sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable.

Pour conclure, on rappellera que même si l'article L. 522-1 du CJA ne prévoit pas obligatoirement la tenue d'une audience publique lorsque le juge statue en tant que juge du référé mesures utiles, ce dernier peut néanmoins se retrouver tenu, eu égard au caractère quasi-irréversible de la mesure qu'il peut être conduit à prendre et aux effets de celle-ci sur la situation des personnes concernées, de mettre les parties à même de présenter, au cours d'une audience publique, des observations orales à l'appui de leurs observations écrites (CE, 24 novembre 2006, *SA Yacht-Club International de Saint-Laurent-du-Var*, n° 291294, au Rec.). En tout état de cause, les ordonnances rendues au titre du référé mesures utiles sont rendues en dernier ressort et ne peuvent être contestées que par la voie du recours en cassation devant le Conseil d'État, à l'instar des mesures prises dans le cadre du référé-suspension mais à la différence de celles prononcées par le juge du référé-liberté.

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 l'exercice des pouvoirs de police administrative du maire dans une commune littorale.

Le dossier comportait 34 documents dont des extraits de textes (code général des collectivités territoriales) et de décisions juridictionnelles pour le reste et se situait dans la moyenne haute des années précédentes concernant le nombre de documents et non la longueur du dossier proprement dit.

Le temps de lecture du dossier devait être compris, pour une épreuve de quatre heures, entre 1 heure à 1 heure 30 au grand maximum.

Comme les années précédentes, l'intitulé mettait le candidat en situation et lui demandait de rédiger une note, à destination du maire nouvellement élu, à laquelle il était demandé d'ajouter une note en annexe dont le contenu devait être plus opérationnel et synthétique destinée à présenter les actions pouvant être entreprises pour assurer un accueil sécurisé des touristes dans une commune balnéaire.

Compte tenu des difficultés à gérer le temps de l'épreuve, certains candidats n'ont pas eu le temps de la rédiger ou de manière trop succincte ce qui est discriminant.

La présentation est maîtrisée par les candidats qui ont formalisé la mise en situation « note à l'attention de... » avec une démonstration étayée par des titres pour chacune des parties et sous parties.

Certains candidats ont été déroutés par le nombre important (33) de décisions du Conseil constitutionnel, du Conseil d'Etat et des tribunaux administratifs. Ce nombre important de décisions du Conseil d'Etat a pu poser difficultés aux candidats peu habitués à lire rapidement les décisions juridictionnelles. Toujours pour faciliter la lecture, il était fait mention, pour chaque décision du Conseil d'Etat, du fichage en A ou en B permettant ainsi de souligner l'importance respective de chacune.

Il est important de relever que la présentation non seulement chronologique mais surtout thématique du sommaire des différentes jurisprudences citées était une aide réelle à la compréhension des thématiques abordées.

Cette organisation des documents, couplée à l'intitulé du sujet qui proposait clairement un plan, a conduit la plupart des candidats à présenter une note structurée. La différence entre les candidats s'est faite logiquement sur la bonne compréhension des différentes décisions du dossier, la qualité de titres dont l'importance doit être soulignée et, enfin, sur le caractère opérationnel de l'annexe, la mise en situation devant toujours être bien comprise. Il est ainsi évoqué l'accueil des touristes et non pas simplement des baigneurs, dans le cadre d'une période marquée par l'épidémie de Covid-19.

La qualité des titres et des sous-titres permet d'emblée aux correcteurs de voir si le candidat a compris l'essentiel et de faire montre de ses qualités d'analyse juridique. C'est la raison pour laquelle il faut apporter un soin tout particulier à leur formalisation et essayer de problématiser le plan avant même de se lancer dans la rédaction de la note. Un plan démonstratif est un plan dont les titres, énoncés sous forme d'idées, permettent par eux-mêmes d'en résumer le contenu et qui évite toute répétition. Les idées énoncées doivent montrer que le candidat est capable de prendre du recul par rapport au détail des règles qu'il présente, pour en faire apparaître les objectifs fondamentaux.

Tous les documents doivent dans la mesure du possible être cités et il est sans doute pertinent de prendre le soin d'indiquer entre parenthèses le numéro du document cité, par exemple, Conseil d'Etat 8 août 1919 Labonne, (document n° 5). Cet exercice qui peut apparaître fastidieux permet tout à la fois au candidat et aux correcteurs de vérifier que tous les documents ont été utilisés.

Commentaires généraux sur les copies :

Le niveau moyen des copies peut être jugé acceptable et est meilleur que l'année précédente en raison, peut-être, de l'aide apportée dans la présentation du sommaire et l'ordre des décisions. Compte-tenu de la nature de l'épreuve, très peu de notes éliminatoires ont été attribuées, la présentation d'une note complète répondant formellement à la commande passée suffisant à obtenir un seuil minimum de points. Pour les candidats déclarés admissibles, les notes à l'épreuve de note administrative se sont échelonnées cette année entre 08,5 et 15,5 avec une moyenne se situant à 11,88.

Proposition de traitement du sujet :

Ce qui suit n'est qu'un exemple de traitement possible du sujet.

Commune de ...

Le 08 septembre 2021

Direction générale des services

Affaire suivie par ...

Note à l'attention de Monsieur le maire

Objet : présentation des pouvoirs de police administrative du maire

PJ : annexe portant sur les actions à entreprendre pour assurer un accueil sécurisé des touristes dans le cadre des activités balnéaires

La sauvegarde de l'ordre public, objectif de valeur constitutionnelle ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel le 27 juillet 1982 (loi relative à la communication audiovisuelle, document n° 2), est un enjeu majeur pour une commune particulièrement en cas d'afflux de population pendant la période estivale dans les zones littorales.

Le maire, au cœur du dispositif de maintien de l'ordre public, est seul détenteur des pouvoirs de police municipale qui lui sont dévolus en qualité et exercés sous le contrôle administratif et non hiérarchique du préfet (article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales). Toutefois, tant la délimitation des pouvoirs de police exercés par le maire que leur articulation avec ceux des autorités de l'Etat sont complexes selon que ces autorités exercent des compétences de police administrative générale ou spéciale. Les arrêtés des autorités de police administrative peuvent, comme toute mesure à caractère réglementaire, être contestés devant le juge administratif qui opère un contrôle rigoureux, raison pour laquelle un soin tout particulier doit être apporté au respect tant des objectifs poursuivis qu'au principe de proportionnalité des mesures adoptées, la responsabilité pécuniaire de la commune pouvant être, dans certains cas, engagée.

Après avoir présenté les objectifs de la police administrative et le contrôle opéré par les juridictions administratives sur les mesures de police administrative (I), seront exposées les compétences exercées par le maire en la matière et l'articulation de ses pouvoirs avec ceux des autorités de l'Etat en rappelant le régime de responsabilité qui s'y rattache (II)

Vous trouverez, jointe à la présente note, une annexe portant sur les actions pouvant être entreprises pour assurer dans notre commune un accueil sécurisé des touristes dans le cadre des activités balnéaires.

I / L'objectif de la police administrative est de prévenir et non de réprimer les atteintes à l'ordre public afin de le sauvegarder pour assurer le respect des libertés publiques, sous le contrôle du juge administratif

A / L'objectif de la police administrative est de prévenir et non de réprimer les atteintes à l'ordre public afin d'assurer le libre exercice des libertés constitutionnellement reconnues

L'objet de la police administrative a été défini, en dernier lieu, par l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales ci-après CGCT (document n° 1) qui reprend les dispositions de la loi du 5 avril 1884 relative à l'organisation municipale. A la tranquillité, la sécurité et la salubrité qui constituent le socle de la police administrative générale sont venus s'ajouter, le bon ordre qui englobe ces trois notions, puis la moralité publique (Conseil d'Etat 18 décembre 1959 société « Les films Lutétia », document n° 8) et, enfin, le respect de la dignité humaine (Conseil d'Etat 27 octobre 1995 commune de Morsang-sur-Orge, document n° 13). Il est à noter que le respect de cette nouvelle composante de l'ordre public, le respect de la dignité humaine, s'impose à toute autorité dotée de pouvoirs de police, « même en l'absence de circonstances locales particulières ».

La police administrative, à la différence de la police judiciaire, n'a qu'un seul but, la prévention des troubles et non leur répression. Dans ce cadre, l'autorité de police administrative doit concilier le respect de l'exercice des libertés constitutionnellement reconnues et la prévention des atteintes à l'ordre public « nécessaires l'une et l'autre à la sauvegarde de droits de valeur constitutionnelle » (Conseil constitutionnel, 26 août 1986, loi relative aux contrôles et vérification d'identité, document n° 3). C'est ainsi que si la dissimulation intégrale du visage dans l'espace public a été estimée, au regard du respect des principes de liberté et d'égalité, comme une mesure édictée par la loi n'étant pas « manifestation disproportionnée », celle-ci ne trouve pas en revanche à s'appliquer dans les lieux de culte ouverts au public au regard du libre exercice de la liberté religieuse (Conseil constitutionnel, 7 octobre 2010, loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public, document n° 4).

Il est à noter que le principe de précaution énoncé à l'article 5 de la Charte de l'environnement, auquel le préambule de la Constitution fait référence, s'il s'impose à toutes les autorités publiques dans leurs domaines d'attribution, ne permet pas à une autorité publique d'excéder son champ de compétence et notamment pas au maire, dans l'exercice de ses pouvoirs de police administrative générale (Conseil d'Etat 26 octobre 2011 commune de Saint-Denis, [document n° 25](#)).

B/ La sauvegarde de l'ordre public doit être conciliée avec le nécessaire respect des libertés publiques sous le contrôle du juge administratif

Le juge administratif exerce un contrôle approfondi sur les activités de police administrative. Il apprécie le but poursuivi par la mesure de police administrative, son adéquation et l'existence ou pas de circonstances locales particulières la justifiant. Le principe, en matière de police administrative, est la liberté, l'interdiction, l'exception.

S'agissant du but poursuivi, le juge administratif s'attache à apprécier, s'agissant par exemple d'une manifestation, celui déclaré par les organisateurs. Dans l'hypothèse où le but déclaré est de porter une atteinte illégale aux propriétés privées, celui-ci présente en tant que tel une menace à l'ordre public de nature à fonder une mesure d'interdiction de manifester (Conseil d'Etat 12 octobre 1983 commune de Vertou, [document n° 9](#)).

Une mesure de police administrative ne saurait présenter un caractère général et absolu, sauf exception dûment justifiée et contrôlée avec rigueur par le juge administratif. L'intensité de ce contrôle est justifiée par le large pouvoir dévolu aux autorités de police administrative qui peuvent, au travers des mesures édictées, porter atteinte à des libertés fondamentales telles que la liberté d'aller et de venir, de se réunir ou de manifester.

Ainsi, l'interdiction dans toutes les voies piétonnes des activités musicales et attractions de toutes natures n'est pas possible y compris avec des dérogations si ces dernières sont trop limitatives (Conseil d'Etat 4 mai 1984 Préfet de police, [document n° 11](#)).

Si un maire peut, par exemple, interdire un spectacle dans sa commune, cette mesure doit être nécessaire, adaptée et proportionnée. La circonstance qu'un spectacle puisse être regardé comme inadapté, en raison des propos qui y sont tenus, dans un contexte d'attentats terroristes récents, ne peut justifier son interdiction dès lors que celui-ci n'a pas donné lieu à des troubles à l'ordre public dans les autres communes où il s'est tenu, en l'absence de risques locaux caractérisés, d'autant plus qu'il appartient au maire, de prendre les mesures de sécurité nécessaires pour assurer son bon déroulement (Conseil d'Etat 6 février 2015 commune de Cournon d'Auvergne, [document n° 14](#)).

Il appartient ainsi au maire d'apprécier l'éventualité de troubles, leur degré de gravité et de prévoir les mesures appropriées pour permettre la tenue, par exemple, d'une réunion publique, le juge administratif appréciant strictement la proportionnalité de la mesure (Conseil d'Etat 19 mai 1933 Benjamin, [document n° 7](#)). Ce n'est que dans l'hypothèse où l'intensité des troubles est telle qu'aucune mesure ne permet d'y pallier, qu'une réunion publique peut être interdite (Conseil d'Etat 28 octobre 1983 commune de Louroux-Beconnais, [document n° 10](#)).

Le maire peut également, si les circonstances locales le justifient, interdire, au titre de ses pouvoirs de police générale, la circulation de mineurs de moins de 13 ans pendant la nuit pour répondre à des objectifs de protection des mineurs et de prévention des troubles à l'ordre public dont ils pourraient être les auteurs ou les victimes. Compte tenu de l'ampleur de l'interdiction, la justification des circonstances locales est d'autant plus nécessaire et appréciée avec rigueur (Conseil d'Etat 6 juin 2018 Ligue des droits de l'Homme, [document n° 15](#)) et, au cas d'espèce, censurée s'agissant de la ville de Béziers. De la même manière, un arrêté édicté pour limiter les regroupements de personnes avec des chiens susceptibles de faire du bruit (conversation et musique) a été également annulé en raison de son caractère général, le maire ayant interdit pendant trois mois, sans limitation de durée journalière, dans l'ensemble du centre-ville de tels groupements (Conseil d'Etat 16 juillet 2021 Ligue française pour la défense des droits de l'Homme et du citoyen, [document n° 22](#)). En revanche, un arrêté interdisant la mendicité durant la période estivale, certains jours et uniquement la journée, dans une zone limitée du centre-ville et aux

abords des grandes surfaces, a été estimé proportionné (Conseil d'Etat 9 juillet 2003 M. Lecomte et association AC Conflent, [document n° 21](#)).

II/ Si le maire est, sur le territoire de la commune, l'autorité de police administrative générale de droit commun dotée d'un champ étendu de compétences qui le place au cœur du dispositif de sauvegarde de l'ordre public, la question de l'articulation de ses pouvoirs de police avec ceux détenus par les autorités de l'Etat appelle une réponse nuancée.

A/ Le champ matériel étendu de la police administrative générale complété par des pouvoirs de police administrative spéciale place le maire au cœur du dispositif de sauvegarde de l'ordre public sur le territoire communal

Le maire est, sur le territoire de la commune, l'autorité de police administrative générale de droit commun.

L'article L. 2212-2 du CGCT énumère au travers de sept points, de façon non exhaustive, les activités pour lesquelles le maire peut intervenir, à titre préventif, au titre de la police municipale, qui se caractérisent par leur variété : 1° les immeubles menaçant ruine y compris les monuments funéraires, les encombrants, la propreté et la sûreté des voies publiques ; 2° les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes dans les rues, les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage ; 3° le maintien du bon ordre dans les lieux publics tels que les foires, marchés, cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés ; 4° le contrôle de la salubrité des comestibles exposés en vue de la vente ; 5° prévenir par des précautions convenables et faire cesser les pollutions de toute nature et notamment les incendies, inondations, éboulements, avalanches, maladies épidémiques ou contagieuses et les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours ; 6° prendre provisoirement les mesures nécessaires contre les personnes atteintes de troubles mentaux dont l'état pourrait compromettre la sécurité publique ; 7° le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces. Le code général des collectivités territoriales précise toutefois, à son article L. 2212-4, que l'intervention du maire au titre du 5° de l'article L. 2122-2 du même code n'est possible qu'en cas de danger grave ou imminent, charge au maire d'informer, en urgence, le préfet des mesures prises.

Le maire est également titulaire, au-delà de l'énumération de l'article L. 2212-2 du CGCT, d'autres pouvoirs de police qui relèvent de la police administrative spéciale. Tout d'abord, dans le domaine de circulation, le maire est compétent aux termes de l'article L. 2213-1 du CGCT pour exercer, sur le territoire communal, à l'exception des routes à grande circulation qui restent de la compétence du préfet, la police de la circulation sur les voies publiques et privées ouvertes à la circulation pour toutes les catégories de voies à l'intérieur de l'agglomération ou sur les seules routes communales et chemins ruraux à l'extérieur de celle-ci. Le maire peut également, par un arrêté motivé, réduire en agglomération la vitesse autorisée par le code de la route pour répondre à des objectifs de sécurité routière (article L. 2213-1-1 du CGCT).

Dans les communes littorales, le maire est également compétent en tant qu'autorité de police administrative générale sur le rivage jusqu'à la limite des eaux. Toutefois, les articles L. 2212-3 et L. 2213-23 du CGCT précisent que le maire est titulaire d'un pouvoir de police spéciale pour la police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage jusqu'à la limite des eaux soit une zone de 300 mètres à compter de celle-ci. Au-delà de cette limite, la protection du littoral et la police administrative relèvent de l'Etat et donc du préfet maritime compétent en la matière.

B/ L'articulation des pouvoirs de police administrative générale du maire avec ceux détenus par les autorités de l'Etat est complexe et conduit à un régime différencié de responsabilité.

Les compétences de police administrative générale du maire ne sont pas exclusives de celles que peut être amené à exercer le préfet sur le territoire de la commune. En effet, l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales précise que si la police municipale est assurée par le maire, le préfet est seul compétent pour prendre, pour plusieurs communes ou l'ensemble des communes du département, « toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques » (Conseil d'Etat, 3 juillet 1992 Ministre de l'intérieur, [document n° 12](#)). Au cas d'espèce, il s'agissait d'une interdiction de vente d'alcool dans les stations-service de l'ensemble du département

entre 22 heures et 6 heures du matin, au demeurant censurée par le Conseil d'Etat en raison de l'absence de prise en considération de circonstances particulières s'appliquant à tout le département. En revanche, si ce même article prévoit la possibilité pour le préfet d'intervenir en cas de carence du maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police municipaux, ce n'est qu'après une mise en demeure restée infructueuse. Enfin, le préfet peut également, pour des communes limitrophes, se substituer aux maires, par un arrêté qui devra impérativement être motivé, pour prévenir les seules atteintes à la tranquillité publique et au maintien du bon ordre (2° et 3° de l'article L. 2212-2 du CGCT).

Dans l'hypothèse d'un arrêté du préfet pris au titre de ses compétences de police administrative générale, rien n'interdit au maire, au vu des circonstances locales dûment circonstanciées, de prendre des mesures plus rigoureuses (Conseil d'Etat, 18 avril 1902 commune de Nérès-les-Bains, document n° 5) que celles édictées par le préfet ou prises par l'autorité de police générale de l'Etat prise en la personne, à l'époque, du Président de la République (Conseil d'Etat 8 août 1919 Labonne, document n° 6), sous les mêmes réserves. Le code général des collectivités territoriales prévoit désormais explicitement pour le maire la possibilité d'aggraver les mesures de police administrative générale des autorités de l'Etat.

Une autorité administrative peut être également investie d'un pouvoir de police spéciale lorsque la compétence attribuée ne présente pas les caractéristiques précédemment décrites de la police administrative générale et est conférée par un texte spécial. La possibilité pour le maire d'édicter des mesures dans le domaine de la police administrative spéciale est très limitée et variable selon la nature même de la police spéciale dès lors que cette police spéciale ne lui est pas attribuée.

Il peut s'agir d'une activité de police confiée à l'Etat et plus spécifiquement à un ministre, de manière exclusive, en raison de sa technicité spécifique qui, dans des domaines bien délimités tels que les communications électroniques (Conseil d'Etat, 26 octobre 2011 commune de Saint-Denis, document n° 25), la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés (Conseil d'Etat, 24 septembre 2012 commune de Valence n°342990, document n° 26), ou encore l'interopérabilité des compteurs électriques (Conseil d'Etat, 11 juillet 2019 commune de Cast, document n° 27) et la mise sur le marché, la détention et l'utilisation des produits phytosanitaires (Conseil d'Etat, 31 décembre 2020, commune d'Arcueil, document n° 29), interdit toute immixtion du maire dans ce domaine.

Il peut s'agir également d'une activité de police confiée également à l'Etat mais pour laquelle le maire peut intervenir au titre de ses pouvoirs de police à la double condition que cette intervention soit exigée pour « des raisons impérieuses propres à la commune » et que les mesures prises à l'échelon communal « ne soient pas susceptibles de compromettre la cohérence et l'efficacité des mesures prises par l'Etat dans le cadre de ses pouvoirs de police spéciale » (Conseil d'Etat 17 avril 2020 commune de Sceaux, document n° 28). Cette décision du Conseil d'Etat trouve à s'appliquer aux mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, domaine pour lequel la haute juridiction a estimé, comme elle l'avait fait dans les décisions citées précédemment, que l'Etat s'est vu confier par le législateur cette police administrative spéciale. Toutefois, à la différence près, qui est importante au cas d'espèce, que le maire peut, sous les réserves précitées, intervenir pour édicter des mesures. L'appréciation faite par les tribunaux des raisons impérieuses est rigoureuse et il appartient au maire d'établir leur existence (tribunal administratif de Nîmes 25 mai 2021 Préfet du Gard, document n° 30).

Enfin, s'agissant des polices administratives spéciales classiques confiées par un texte spécifique à un ministre et à l'échelon départemental au préfet, représentant de l'Etat, le maire ne peut se fonder, en l'absence de péril grave et imminent, sur ses pouvoirs de police administrative générale pour s'immiscer dans ceux exercés par l'Etat, par exemple, dans le cadre de la police spéciale des installations classées pour la protection de l'environnement (Conseil d'Etat 29 septembre 2003 Houillères du bassin de Lorraine, document n° 23). L'appréciation de la notion de péril grave et imminent faite par le Conseil d'Etat est particulièrement rigoureuse et ne permet au maire d'intervenir sur le fondement du 5° de l'article L. 2212-2 du CGCT, par exemple dans le domaine de la police spéciale de l'eau, qu'à la triple condition de l'existence d'un risque grave et immédiat, de la carence des services de l'Etat alertés à plusieurs reprises par le maire sur le dépassement, au cas d'espèce, du taux en nitrate de l'eau, et du caractère indispensable et proportionné de la mesure prise (Conseil d'Etat 2 décembre 2009 commune de Rachecourt-sur-Marne, document n° 24).

L'exercice des pouvoirs de police par le maire, ou son absence, peuvent par ailleurs engager la responsabilité de la commune. Si l'absence d'exercice des pouvoirs de substitution dont le préfet est titulaire peut engager la responsabilité de l'Etat, cela n'est que sur le terrain de la faute lourde (Conseil d'Etat 25 juillet 2007 Ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, document n° 33). Tel n'est pas le cas s'agissant du régime qui s'applique aux activités de police du maire qui relève de la faute simple. C'est ainsi que l'absence de mise en œuvre par le maire des pouvoirs de police administrative dont il est titulaire pour un immeuble menaçant ruine qui présente un péril grave et imminent connu de lui, pendant une période de quatre années, constitue une « faute de nature à engager la responsabilité de la commune » (Conseil d'Etat 27 septembre 2006 commune de Baalon, document n° 32).

A l'inverse, le fait de maintenir une mesure de police administrative alors que le risque, en l'espèce une inondation, a cessé depuis deux ans, constitue là aussi une telle faute (Conseil d'Etat 19 février 2003 commune de Primelles, document n° 31). Il est à noter que lorsque le maire met en œuvre les pouvoirs de police générale sur le fondement de l'article L. 2214-4 du CGCT qui renvoie au 5° de l'article L. 2212-2, cela l'autorise en « cas de danger grave et imminent » à édicter un arrêté de police administrative, mais peut également engager la responsabilité de la commune.

Toutefois, en raison même de la difficulté à apprécier la réalité d'un danger grave et imminent et des obligations qui pèsent sur les maires en la matière, le Conseil d'Etat a estimé, dans une décision du 31 août 2009 commune de Grécols (document n° 34), que la « circonstance que les mesures qui paraissaient nécessaires au vu des informations » dont le maire disposait à la date de sa décision se révèlent par la suite inutiles est sans incidence sur sa légalité et implique seulement l'obligation de l'abroger et n'engage pas la responsabilité de la commune.

ANNEXE :

Points de vigilance juridiques relatifs au tourisme balnéaire

Le littoral expose les touristes à des risques dont la prévention relève en partie du maire. En effet, les articles L. 2212-3 et L. 2213-23 du code général des collectivités territoriales précisent que le maire, outre ses pouvoirs de police administrative dont il est titulaire au titre de l'article L. 2212-1 du même code et sur le rivage jusqu'à la limite des eaux, exerce la police administrative des baignades et des activités nautiques jusqu'à la limite des eaux soit une zone de 300 mètres à compter du rivage. Au-delà de cette limite, c'est le préfet maritime qui est compétent.

L'objet de la présente annexe est de présenter de manière synthétique les actions prioritaires à mettre en œuvre pour assurer le meilleur accueil aux touristes en assurant leur sécurité et de prémunir la commune contre les risques juridiques auxquels elle est exposée.

I/ Le maire doit mettre en place une signalétique avertissant les baigneurs des dangers particuliers

Il appartient au maire, afin d'assurer la sécurité des baigneurs, pour les plages -surveillées ou non- qui font l'objet d'une fréquentation régulière et importante, de signaler l'existence de dangers « qui excèdent ceux contre lesquels les intéressés doivent normalement se prémunir » (Conseil d'Etat 25 juin 2008 M. Amegboh et Mme Sabine, document n° 16). C'est ainsi que l'existence d'un danger connu par l'autorité municipale, en l'espèce de forts rouleaux en bord de mer, a été de nature à engager la responsabilité de la commune sans aucun partage de responsabilité.

Il faudra donc recenser les plages de la commune pour lesquelles la fréquentation est significative et apprécier si des risques existent et, dans cette hypothèse, édicter des arrêtés qui seront affichés en mairie et qui feront également l'objet d'un affichage adéquat par l'apposition de panneaux explicites sur les plages concernées. Il appartient au maire, si le risque est important, d'édicter un arrêté de police administrative concernant la plage dangereuse et d'interdire si besoin la baignade par l'apposition d'un panneau indiquant, par exemple, « baignade interdite, site dangereux, accès à vos risques et périls » qui a été considéré comme suffisamment explicite alors même que la présence de requins n'avait pas été mentionnée (Conseil d'Etat 22 novembre 2019 M. et Mme Bujon, document n° 18) s'agissant d'une commune dans l'île de la Réunion où ce danger est connu.

II/ L'installation d'équipements nautiques destinés aux baigneurs impose une vigilance accrue

En toute hypothèse, alors même que les équipements nautiques seraient conformes à la réglementation technique en vigueur, il appartient également au maire, dans le cadre de l'exercice de ses pouvoirs de police, par un arrêté de signaler aux usagers les dangers liés à l'utilisation d'un équipement tel qu'un plongeur en pleine mer, de réglementer son usage et de mettre en œuvre une surveillance particulière (Conseil d'Etat 19 novembre 2013 M. Frédéric Le Ray et autres, document n° 17).

L'installation envisagée d'un plongeur pendant la saison estivale à venir nécessite l'édiction d'un arrêté signalant les dangers intrinsèques liés à l'utilisation de cet équipement que le maire signera, son affichage en mairie et sur le lieu d'installation du plongeur par une signalétique adaptée. Il pourrait être proposé d'interdire l'usage de cet équipement aux enfants de moins de 12 ans ou à tout le moins d'imposer une surveillance par un adulte responsable pour les enfants de 10 et 12 ans et d'engager une procédure de recrutement de maîtres-nageurs sauveteurs pour assurer la surveillance du plongeur pendant sa période d'utilisation.

III/ L'accès aux plages ne peut être limité à raison du port de tenues balnéaires de type « burkinis »

Alors que le Conseil d'Etat a très clairement interdit toute mesure de police administrative prise par un maire dans le cadre de ses pouvoirs de police générale, destinée à interdire le port de tenues balnéaires de type « burkinis » sur la plage, la police administrative n'ayant pas d'autre but que de prévenir des risques avérés d'atteinte à l'ordre public (Conseil d'Etat 26 août 2016 association de défense des droits de l'Homme et autres, document n° 19), tout arrêté du maire est à proscrire dans ce domaine. Ni un contexte tendu lié à la survenance d'attentats terroristes ni des altercations verbales concernant le port du « burkini » ne sont davantage de nature à fonder un arrêté du maire en ce domaine (Conseil d'Etat 26 septembre 2016 association de défense des droits de l'Homme -collectif contre l'islamophobie en France, document n° 20).

IV/ La crise sanitaire du COVID-19 ne doit pas conduire à édicter des mesures qui ne seraient pas conformes aux orientations gouvernementales

En effet, le Conseil d'Etat a apprécié de manière restrictive la possibilité laissée au maire de prendre des arrêtés de police administrative en matière de gestion de la crise sanitaire. Ce n'est qu'à la double condition que cette intervention soit exigée pour « des raisons impérieuses propres à la commune » et que les mesures prises à l'échelon communal « ne soient pas susceptibles de compromettre la cohérence et l'efficacité des mesures prises par l'Etat dans le cadre de ses pouvoirs de police spéciale » (Conseil d'Etat 17 avril 2020 commune de Sceaux, précité).

Dans l'hypothèse où des raisons impérieuses existeraient, par exemple en raison d'une grande densité de touristes dans les rues très commerçantes ou la tenue de manifestations à caractère festif, que le maire pourrait prendre un arrêté de police administrative plus restrictif, seulement dans la mesure où ce dernier ne compromette pas l'efficacité et la cohérence des mesures prises au plan national, ce qui appelle à un examen particulièrement attentif avant l'édiction d'une telle mesure.

IV-3.3/ Épreuve de dissertation (concours externe)

Sujet : « Le juge administratif et la vie privée »

Quatre éléments d'appréciation ont été pris en considération dans le cadre de la correction des copies :

1) La problématisation et l'organisation du sujet.

2) Les connaissances précises en lien avec le sujet

On considèrera que certains points doivent obligatoirement être traités, que certains peuvent être développés mais que leur mise à l'écart après justification n'est pas discriminante, et enfin que certaines questions sont hors sujet et donc que leur évocation révèle un manque de discernement et de maîtrise du droit.

3) La culture juridique générale
Contexte de traitement du sujet
Enjeux généraux pour le droit public
Perspective historique
Éléments de droit comparé, le cas échéant

4) Éléments formels

Présentation formelle : structuration du propos en particulier

Qualité de l'expression : clarté, concision

Précision du langage juridique (attention portée à la terminologie)

Concernant la forme, certaines règles de base doivent être rappelées :

- les parties peuvent être apparentes mais ce n'est pas une obligation dès lors qu'elles sont clairement énoncées et distinguées. On peut s'en tenir à une subdivision du type I. A) et B) ; II. A) et B) ;
- les intitulés doivent être brefs (pas de longues phrases)
- des phrases d'annonce doivent introduire chacune des parties
- l'introduction doit définir les termes du sujet
- la présentation formelle doit être soignée : encre lisible, développements aérés, écriture déchiffrable.

- **Introduction**

Définition vie privée : contenu, portée, lieu d'exercice de la vie privée (sphère publique comme sphère privée)

Sources du droit au respect de la vie privée : CEDH, sources constitutionnelles, code civil, PGD

Compétence de la juridiction administrative en matière de protection de la vie privée

Voie de fait, ancienne définition et nouvelle définition :

Extension du domaine de compétence du juge administratif

Contrôle des mesures privatives et restrictives de liberté

Questions relatives aux comportements privés des agents

Respect de la vie privée dans le cadre du procès administratif

Les enjeux liés à la compétence du juge administratif sur des questions relatives à la vie privée

- **Éléments de problématique**

Le sujet peut être abordé sous différents angles :

Les hypothèses d'atteinte à la vie privée soumises au JA

Les domaines « classiques » : police administrative, fiscalité, service hospitalier, personnes de nationalité étrangère...

Les domaines nouveaux : droit de l'environnement, droit de la personne, *open data*

Les mesures portant atteinte à la vie privée

Interception des communications

Assignation

Rétention

Refus de renouvellement

Mutation...

Le contrôle juridictionnel des atteintes à la vie privée du fait de l'administration

Les voies de droit (recours au fond ; procédures d'urgence, en insistant notamment sur le référé-liberté dès lors que le droit au respect de la vie privée fait bien partie des libertés fondamentales au sens de l'article L. 521-2)

L'opérance variable du moyen tiré de la violation du droit au respect de la vie privée

Le contrôle des éléments de l'action publique affectant la vie privée ou liés à la vie privée :

- Les éléments du contrôle
- La politique jurisprudentielle du juge administratif

Droit du procès et vie privée

Règles déontologiques pesant sur la vie privée du juge administratif

Principe d'impartialité

Instruction

Audience

Anonymisation des décisions

Les outils nouveaux de protection de la vie privée dont le juge assure le respect

RGPD

CNIL

CADA

Les acteurs

Défenseur des droits

Contrôleur général des lieux de privation de liberté

Les variables

Conjoncturelles : troubles à l'ordre public, états d'urgence...

Matérielles : OP état d'urgence, fonction publique

V - ADMISSION

V-1/ Préparation des épreuves orales

V-1.1/ Calendrier et organisation matérielle

Les épreuves orales se sont déroulées du mercredi 10 novembre au vendredi 3 décembre 2021, dans les locaux du Conseil d'Etat, situés 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 Y) 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 ont été convoqués par courriel à compter du vendredi 22 octobre 2021 et ceux du concours externe ont été également convoqués par courriel à compter du lundi 25 octobre 2021.

V-1.2/ Participation du public

Cette année, compte-tenu de la situation sanitaire lié à l'épidémie de covid-19, les épreuves orales n'ont pas été ouvertes au public.

V-2/ Délibération du jury

42 candidats externes et 32 candidats internes ont été auditionnés. 1 candidat interne admissible s'est désisté. Le jury s'est réuni pour délibérer l'après-midi du vendredi 3 décembre 2021 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 115,25 points pour la liste principale du concours externe et à 109

points pour la liste principale du concours interne. Une liste complémentaire a été établie composée de deux noms 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 3 décembre 2021 au soir.

V-3/ Appréciations du président du jury relatives aux épreuves orales

Le concours de recrutement direct comporte désormais 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).

La première épreuve constitue en grande partie la reconduction de l'oral de l'ancien concours. S'agissant de l'exposé sur un sujet de droit public, 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. Il relève toutefois que les sujets relatifs aux structures et au fonctionnement de l'administration paraissent souvent moins maîtrisés que, par exemple, les sujets relatifs au droit administratif ou au contentieux administratif.

S'agissant de la conversation avec le jury, son programme a été élargi par l'arrêté du 28 septembre 2012. Toutefois, le jury a fait un usage très modéré de l'extension du programme se contentant de tester les connaissances très générales des candidats sur les nouveaux champs ouverts (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, sur ces nouveaux sujets, le jury a estimé que si les connaissances acquises étaient plutôt satisfaisantes, le niveau de réflexion des candidats restait insuffisant, que ce soit sur l'efficacité des instruments administratifs des politiques publiques ou sur les éléments comparés de procédure.

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 beaucoup de clichés sur les motivations des candidats et de banalités sur leurs centres d'intérêt. Il paraît pourtant clair que les candidats qui arrivent à se distinguer de ce point de vue emportent plus facilement l'intérêt du jury et, par le renouvellement des questions, la qualité du dialogue ainsi instauré. 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.

Le jury a été frappé par les divergences 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 justement que c'est l'objet de cet exercice.

En revanche, les questions de déontologie ont paru dans l'ensemble correctement appréhendées.

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 (juge collégial, juge statuant seul, rapporteur public, juge des référés, représentation de la juridiction, présidence de commissions...). 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 différentes.

En conclusion, le jury qui a, à nouveau, apprécié le renforcement du nombre des épreuves par rapport à l'ancien concours, a estimé que les épreuves écrites et orales constituent par leur cohérence un mode de sélection approprié s'agissant de candidats spécialistes de droit public devant par ailleurs faire preuve d'ouverture d'esprit sur l'organisation de notre société.

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 a été organisée en visioconférence le vendredi 25 mars 2022.

VII – STATISTIQUES

VII-1 / Statistiques générales

Evolution des effectifs	2017				2018				2019				2020				2021				2022			
	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	213	284	83	73	176	208	74	67	149	189	75	67	106	176	69	72	110	173	52	69	155	200	60	85
	497		156		384		141		338		142		282		141		283		121		355		145	
	653				525				480				423				404				500			
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
	72	98	37	38	75	87	42	46	76	97	39	44	60	107	40	55	69	99	26	45	82	126	38	63
	170		75		162		88		173		83		167		95		168		71		208		101	
245				250				256				262				239				309				
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
	11	31	8	19	17	30	16	16	22	24	15	15	17	22	12	11	15	23	7	19	11	31	13	19
	42		27		47		32		46		30		39		23		38		26		42		32	
69				79				76				62				64				74				
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
	7	16	3	9	9	13	9	7	11	12	7	8	11	12	7	8	8	10	3	9	5	17	7	9
	23		12		22		16		23		15		18		12		18		12		22		16	
35				38				38				30				30				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	16,5	17,5	10	10	13,32	12,7	13	12,5
QRC	17	16,5	7,25	6	12,52	11,53	12,5	11,75
Dissertation (externe)	16,5	-	6,5	-	12,43	-	12,5	-
Note administrative (interne)	-	15,5	-	8,5	-	11,88	-	12

Répartition par sexe :

ANNEE	EXTERNE			INTERNE			TOTAL (externe + interne)		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
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
2020	17, soit 43,59 %	22, soit 56,41 %	39	12, soit 52,17 %	11, soit 47,83 %	23	29, soit 46,77 %	33, soit 53,23 %	62
2019	22, soit 47,82 %	24, soit 52,17 %	46	15, soit 50 %	15, soit 50 %	30	37, soit 48,68 %	39, soit 51,31 %	76
2018	17, soit 36,17 %	30, soit 63,83 %	47	16, soit 50 %	16, soit 50 %	32	33, soit 41,77 %	46, soit 58,23 %	79
2017	11, soit 26,19 %	31, soit 73,81 %	42	8, soit 29,63 %	19, soit 70,37 %	27	19, soit 27,54 %	50, soit 72,46 %	69

Répartition par tranche d'âge (au 31/12/2021) :

Tranche d'âge	EXTERNE		INTERNE		TOTAL (externe + interne)
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	
Moins de 25 ans	2	4	/	/	6, soit 8,11%
	6, soit 14,29%		/		
25/29 ans	7	21	1	7	36, soit 48,65 %
	28, soit 66,67%		8, soit 25 %		
30/34 ans	2	3	7	5	17, soit 22,97 %
	5, soit 11,90%		12, soit 37,50 %		
35/39 ans	0	1	2	5	8, soit 10,81 %
	1, soit 2,38 %		7, soit 21,88 %		
40/44 ans	0	2	2	2	6, soit 8,11 %
	2, soit 4,76%		4, soit 12,50 %		
45/50 ans	/	/	1	0	1, soit 1,35 %
	/		1, soit 3,13 %		
Moyenne d'âge	27 ans		33 ans		30 ans

Provenance géographique :

Domiciliation Concours	Paris / Île-de-France		Province/étranger		Total
	EXTERNE	INTERNE	EXTERNE	INTERNE	
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%		
2020	22	15	17	8	62
	37, soit 59,68 %		25, soit 40,32 %		
2019	29	18	17	12	76
	47, soit 61,84 %		29, soit 38,15 %		
2018	27	21	20	11	79
	48, soit 60,76 %		31, soit 39,24 %		
2017	26	15	16	12	69
	41, soit 59,42 %		28, soit 40,58 %		

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		2022	16,5	17,5	10	10
		2021	17,75	18	11,75	11
		2020	16,5	19	11,75	12,5
		2019	17,5	15	10,5	10,25
		2018	17	14,5	8,75	8
		2017	16	13,5	8	8,5
QRC		2022	17	16,5	7,25	6
		2021	14,5	12	10	6,5
		2020	17,5	17,5	11	8
		2019	15	16	12,5	8,5
		2018	17,5	16,5	8	6,5
		2017	17	14,5	8,5	9
Note administrative		2022	-	15,5	-	8,5
		2021	-	15	-	7,5
		2020	-	16	-	8,5
		2019	-	15	-	8
		2018	-	15,25	-	7,5
		2017	-	15,5	-	6
Dissertation		2022	16,5	-	6,50	-
		2021	15	-	8,5	-
		2020	16,5	-	11,75	-
		2019	16,5	-	8	-
		2018	16,5	-	8	-
		2017	16	-	6,5	-
Oral	Juridique	2022	16	15,5	7,5	7
		2021	16	16	10	11
		2020	17	16,5	10	9
		2019	17,25	16,5	9,75	9,5
		2018	16	15	10,5	9,5
		2017	15,5	14	9	8,5
	Parcours	2022	16	15	9,5	10
		2021	16,5	16	10,5	12
		2020	16	16,5	11	11,5
		2019	15,5	16	12	10
		2018	15	17	11	10,5
		2017	16,5	17	9,5	11,25

Répartition par sexe :

ANNEE	EXTERNE			INTERNE			TOTAL (externe + interne)		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
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
2020	5, soit 27,78 %	13, soit 72,22 %	18	7, soit 58,33 %	5, soit 41,67 %	12	12, soit 40 %	18, soit 60 %	30
2019	11, soit 47,83 %	12, soit 52,17 %	23	7, soit 46,67 %	8, soit 53,33 %	15	18, soit 47,37 %	20, soit 52,63 %	38
2018	9, soit 40,91 %	13, soit 59,09 %	22	9, soit 56,25 %	7, soit 43,75 %	16	18, soit 47,37 %	20, soit 52,63 %	38
2017	7, soit 30,43 %	16, soit 69,57 %	23	3, soit 25 %	9, soit 75 %	12	10, soit 28,57 %	25, soit 71,43 %	35

Répartition par tranche d'âge (au 31/12/2021) :

Tranche d'âge	EXTERNE		INTERNE		TOTAL (externe + interne)
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	
Moins de 30 ans	4	13	1	4	22, soit 57,90 %
	17, soit 77,27 %		5, soit 31,25 %		
30/34 ans	1	2	4	3	10, soit 26,31 %
	3, soit 13,63 %		7, soit 43,75 %		
35/39 ans	0	1	2	2	5, soit 13,16 %
	1, soit 4,55 %		4, soit 25 %		
40/44 ans	0	1	-		1, soit 2,63 %
	1, soit 4,55 %				
Moyenne d'âge	28 ans		32 ans		30 ans

Répartition par provenance géographique :

Domiciliation Concours	Paris / Ile-de-France		Province / étranger		Total
	EXT	INT	EXT	INT	
2022	14	10	8	6	38
	24, soit 63,16 %		14, soit 36,84 %		
2021	14	10	4	2	30
	24, soit 80 %		6, soit 20 %		
2020	10	8	8	4	30
	18, soit 60 %		12, soit 40 %		
2019	19	8	4	7	38
	27, soit 71,05 %		11, soit 28,95 %		
2018	13	10	9	6	38
	23, soit 60,53 %		15, soit 39,47 %		
2017	17	7	6	5	35
	24, soit 68,57 %		11, soit 31,43 %		

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 2,70 %	-	-	-
	CAPA	5	2	7, soit 9,46%	4	-	4, soit 10,53 %
	IRA	-	1	1, soit 1,35 %	-	-	-
Diplôme universitaire	Doctorat	-	4	4, soit 5,40 %	-	1	1, soit 2,63 %
	DEA	-	-	-	-	-	-
	DESS	-	1	1, soit 1,35 %	-	1	1, soit 2,63 %
	Master	34	22	56, soit 75,68%	18	14	32, soit 84,21 %
	Maîtrise	2	1	3, soit 4,06 %	-	-	-
	Licence	-	-	-	-	-	-
	Autre BAC+3	-	-	-	-	-	-

VIII-3/ Statistiques relatives à la situation professionnelles 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	16	-	16, soit 21,62 %	10	-	10, soit 26,32 %
Stagiaire en juridiction administrative	3	-	3, soit 4,06 %	1	-	1, soit 2,63 %
Etudiant (hors stage ou AJ)	2	-	2, soit 2,70 %	-	-	-
Avocat	1	-	1, soit 1,35 %	-	-	-
Fonctionnaire de cat. A	2	24	26, soit 35,13 %	-	11	11, soit 28,95%
Agent public contractuel	12	8	20, soit 27,03 %	9	5	14, soit 36,84%
Sans emploi	3	-	3, soit 4,06 %	1	-	1, soit 2,63 %
Salarié du secteur privé	2	-	2, soit 2,70 %	-	-	-
Profession libérale	1	-	1, soit 1,35 %	1	-	1, soit 2,63 %
Total	42	32	-	22	16	-
	74			38		