



PROCES-VERBAL

des concours organisés pour le recrutement direct de membres du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel *Session 2015*

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 2 juin 2014 autorisant au titre de l'année 2015 l'ouverture des concours externe et interne de recrutement direct de membres du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, publié au Journal officiel de la République française le 3 juin 2014 ;
- arrêté du 2 juin 2014 fixant au titre de l'année 2015 le nombre de postes offerts aux concours externe et interne de recrutement direct de membres du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, publié au Journal officiel de la République française le 3 juin 2014 ;
- Arrêté du 6 août 2014 relatif à la composition du jury des concours de recrutement direct de membres du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel au titre de l'année 2015, publié au Journal officiel de la République française le 13 août 2014.

Fait à Paris, le 20 FEV. 2015

La présidente du jury,

Odile PIÉRART

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

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

L'article L.233-6 du code de justice administrative, issu de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 et applicable pour la deuxième fois à cette session, prévoit un recrutement direct par voie de concours interne et externe.

L'arrêté du 2 juin 2014, signé de la garde des sceaux, ministre de la justice, publié au Journal officiel le 3 juin 2014, a autorisé l'ouverture des concours externe et interne de recrutement direct de membres du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel au titre de l'année 2015.

Cet arrêté définissait l'organisation des concours et les modalités d'inscription.

Une notice, disponible sur le site internet du Conseil d'Etat, précisait également :

- les conditions générales et particulières requises pour concourir ;
- le nombre et la nature des épreuves ;
- les modalités d'inscription ;
- le lieu de dépôt des dossiers de candidature et la date de clôture des inscriptions ;
- le contenu du dossier de candidature ;
- la date des épreuves écrites et la perspective de passage des épreuves orales courant novembre ;
- les modalités de convocation individuelle aux épreuves ;
- les moyens d'accès aux listes d'admissibilité et d'admission.

Un autre arrêté du 2 juin 2014, signé du vice-président du Conseil d'Etat, publié au Journal officiel le 3 juin 2014, a fixé le nombre de postes offerts à 25, répartis comme suit :

- concours externe : 15 postes ;
- concours interne : 10 postes.

I-2/ Publicité

Une information sur l'organisation des concours, actualisée à chaque étape, 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 se préinscrire en ligne aux concours externe et interne.

I-3/ Programme des épreuves

Le programme des épreuves d'admissibilité et de la 1^{ère} épreuve orale d'admission des concours externe et interne a été fixé par arrêté conjoint de la garde des sceaux, ministre de la justice et de la ministre de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique, publié au Journal officiel du 29 septembre 2012.

I-4/ Constitution du jury

La composition du jury du concours a été fixée par arrêté du vice-président du Conseil d'Etat, publié au Journal officiel du 13 août 2014. 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 627 demandes de préinscription. 124 d'entre elles n'ont pas été validées par l'envoi des pièces justificatives. En outre, six dossiers d'inscription ont été déclarés irrecevables. Au total, 497 candidats (360 externes et 137 internes) remplissaient les conditions pour être admis à concourir, telles que fixées par les articles L. 233-6 et R. 233-10 du code de justice administrative.

III - EPREUVES ECRITES

III-1/ Lieu des épreuves et organisation matérielle

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

La première épreuve -étude d'un dossier de contentieux administratif- s'est déroulée le mercredi 10 septembre 2014 à 13 h 15. La seconde 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 tenues le jeudi 11 septembre 2014, respectivement à 9 h 30 et à 13 h 00. Les candidats ont été invités à se présenter dans la salle d'examen une demi-heure avant le début de chaque épreuve.

III-2/ Envoi des convocations

Les convocations aux épreuves écrites ont été envoyées aux candidats au début du mois d'août 2014, par courriel ou courrier recommandé.

III-3/ Déroulement des épreuves

III-3.1/ Mercredi 10 septembre 2014 : épreuve de dossier

276 candidats étaient présents à l'épreuve, dont 185 en externe et 91 en interne, ce qui porte le taux global de candidats présents à 55,53 % des candidats inscrits (soit 51,38 % pour le concours externe et 66,42 % pour le concours interne).

Les sujets ont été retirés des cartons scellés en présence de Mme Odile PIÉRART, présidente du jury, et de M. Franck ETIENVRE, membre du jury.

L'épreuve s'est achevée à 17 h 15. Tous les candidats ont eu quatre heures pour composer. Les trois candidats internes bénéficiant d'un aménagement d'épreuves ont disposé par ailleurs d'un tiers-temps supplémentaire.

III-3.2/ Jeudi 11 septembre 2014 matin : épreuve de QRC

267 candidats étaient présents à cette seconde épreuve, dont 177 en externe et 90 en interne, soit neuf de moins que la veille.

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

III-3.3/ Jeudi 12 septembre 2013 après-midi : épreuves de dissertation (concours externe) et de note administrative (concours interne)

266 candidats étaient présents à cette troisième épreuve, dont 176 en externe et 90 en interne, soit dix de moins que la veille.

L'épreuve s'est terminée à 17 h 00. Tous les candidats ont eu quatre heures pour composer. Les trois candidats internes bénéficiant d'un aménagement d'épreuves ont disposé par ailleurs d'un tiers-temps supplémentaire.

III-4/ Anonymat et duplication des copies

A l'issue de chaque épreuve écrite, 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 185 et 201 à 291 ;
- copies de QRC : anonymat du n° 301 à 477 et 501 à 590 ;
- copies de dissertation : anonymat du n° 601 à 776 ;
- copies de note administrative : anonymat du n° 801 à 890.

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 a permis de définir en commun les critères de correction.

Lors de cette réunion, trois lots de copies rendues anonymes ont été remis aux trois binômes de correcteurs constitués par épreuve, chaque binôme comprenant un membre du jury assisté d'un correcteur adjoint.

Les corrections se sont poursuivies jusqu'au lundi 13 octobre 2014.

IV-2/ Réunion d'admissibilité

La réunion d'admissibilité s'est tenue le jeudi 16 octobre 2014.

Pour chacune des trois épreuves, les membres du jury et les correcteurs adjoints ont procédé à l'harmonisation des notes entre binômes de correcteurs. 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 63 points, résultat obtenu par 32 candidats externes et à 56 points, résultat obtenu par 21 candidats internes.

Le bureau gestionnaire a ensuite procédé à la levée de l'anonymat et le président du jury a paraphé la liste nominative des 32 candidats externes et des 21 candidats internes admissibles.

L'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 deuxième 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 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 apprécié de pouvoir départager les candidats sur un plus grand nombre d'épreuves. Le jury estime que la structure des épreuves écrites, s'agissant d'un concours s'adressant à des spécialistes du droit public, est dorénavant correctement dimensionnée.

IV-3.1/ Épreuve de dossier

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

Le cadre juridique de l'affaire soumise aux candidats était simple à analyser. Un couple marié avait présenté auprès des services du conseil général du Calvados une demande d'agrément en vue de l'adoption d'un enfant. Le président de ce conseil général ayant refusé de délivrer cet agrément, le couple demandait l'annulation pour excès de pouvoir de cette décision de refus au tribunal administratif de Caen. Ses conclusions étaient accompagnées de conclusions aux fins d'injonction et d'une demande de remboursement des frais irrépétibles.

La procédure était décrite tant dans le mémoire introductif d'instance que dans le mémoire en défense de l'administration. Les dispositions applicables du code de l'action sociale et des familles figuraient parmi les pièces de la documentation.

La quasi-majorité des candidats ont respecté l'ordre d'examen des différentes questions préalables.

S'agissant de ces questions, la compétence de la juridiction administrative ainsi que du tribunal administratif de Caen ne posait pas de difficulté. La requête conservait un objet. Pour autant, les candidats ne peuvent se satisfaire de réponses non argumentées. Il convient en effet que ceux-ci exposent précisément, au moyen des connaissances dont ils disposent, les raisons pour lesquelles la juridiction administrative est bien compétente ou celles justifiant l'absence d'un non lieu à statuer. Cela n'a pas toujours été le cas.

S'agissant de la recevabilité, le mémoire en défense de l'administration permettait de déterminer la date d'enregistrement de la requête (29 octobre 2013). Celle-ci n'était donc pas tardive puisqu'en tout état de cause, moins de deux mois s'étaient écoulés entre cette date et la date de la décision attaquée (7 septembre 2013). Les requérants étaient représentés par un avocat. La décision de refus faisait grief aux requérants.

En revanche, les pièces du dossier ne permettaient pas de savoir si ces derniers s'étaient acquittés, en particulier par voie électronique, comme cela leur incombait, de la contribution pour l'aide juridique

supprimée uniquement depuis le 1^{er} janvier 2014. Les candidats devaient le relever et exposer, ensuite, les conséquences à en tirer. Le couple étant représenté par un avocat, il n'y avait pas lieu de les inviter à régulariser (troisième alinéa de l'article R. 411-2 du code de justice administrative). Un rejet d'office était envisageable après toutefois information des parties sur le fondement de l'article R. 611-7 du code de justice administrative. Une infime partie des candidats a correctement appréhendé cette difficulté.

S'agissant du fond du litige, il ne ressortait pas des pièces du dossier qu'un moyen d'ordre public puisse être soulevé d'office si ce n'est qu'il convenait de s'assurer que le signataire de la décision attaquée disposait d'une délégation régulière.

Les requérants soulevaient plusieurs moyens. Ceux-ci étaient tous recevables y compris celui soulevé par le couple dans leur mémoire en réplique puisque celui-ci tiré de ce que la décision attaquée était entachée d'un détournement de pouvoir reposait sur la même cause juridique que les autres moyens de légalité interne soulevés dans le mémoire introductif d'instance. Peu de candidats ont vérifié la recevabilité de ce moyen. Ils n'ont d'ailleurs étonnamment pas été nombreux à relever l'existence de celui-ci.

Le premier moyen soulevé était tiré de ce que la décision n'était pas suffisamment motivée contrairement aux exigences de la loi du 11 juillet 1979. Les candidats devaient, en premier lieu, relever que cette obligation résultait non de cette disposition législative générale mais de l'article L. 225-4 du code de l'action sociale et des familles. Très peu de candidats l'ont relevé. Les candidats devaient, en second lieu, apprécier si la décision attaquée était suffisamment motivée. Plusieurs décisions de jurisprudence ainsi que des extraits d'un fascicule du Jurisclasseur devaient leur permettre de se prononcer dans un sens ou dans un autre en argumentant leur réponse.

Le deuxième moyen soulevé était assez inhabituel. Les requérants soutenaient en effet que, compte tenu de l'heure tardive à laquelle ils avaient quitté la séance de la commission d'agrément au cours de laquelle ils avaient été entendus, le 7 septembre 2013, la décision, signée le même jour, avait en réalité déjà été prise avant que cette commission n'émette son avis. Le couple en tirait la conséquence que cette commission ne pouvait pas être regardée comme ayant été consultée. Il était en fait ici plus délicat d'analyser le moyen dont le tribunal était saisi que d'y répondre. Celui-ci pouvait en effet être aisément écarté. Il suffisait de relever qu'aucun principe général du droit ni aucune disposition législative ou réglementaire n'interdisait à l'administration de prendre sa décision en début de soirée après la séance de la commission. Rares ont été les candidats à se poser la question de savoir si, en cas de solution contraire, le vice de procédure aurait, au regard de la jurisprudence Danthony, de nature ou non à entraîner l'annulation de la décision attaquée.

Le troisième moyen relatif à la forme de la décision attaquée ne posait aucune difficulté. L'ensemble des candidats y ont bien répondu.

Le quatrième moyen avait trait à la légalité interne de la décision attaquée. Le couple soutenait que l'administration avait commis une erreur manifeste d'appréciation en estimant que les conditions d'accueil qu'ils pouvaient offrir sur les plans éducatif et psychologique ne correspondaient pas aux besoins et à l'intérêt d'un enfant adopté.

Cette exigence était posée à l'article R. 225-4 du code de l'action sociale et des familles. A plusieurs reprises, les juridictions administratives, et en particulier le Conseil d'Etat, ont été amenées à aborder, dans ce cadre, de problèmes plus généraux de société à l'occasion, par exemple, de demandes d'agrément présentées par des couples homosexuels. Le dossier soumis aux candidats s'inscrivait dans cette ligne. Le couple partageait en effet un certain nombre de convictions religieuses qui devaient conduire les candidats à apprécier l'impact que ces convictions pouvaient avoir sur l'enfant à adopter du point de vue éducatif et psychologique.

Pour y répondre, les candidats devaient d'abord relever, au vu des décisions de jurisprudence jointes à la documentation, que le contrôle du juge était non pas un contrôle restreint mais un contrôle normal. Les candidats devaient ensuite établir précisément quelles étaient les conditions d'accueil proposées par le couple à l'aune de leurs convictions et de leurs pratiques religieuses. Plusieurs éléments du dossier, comme le rapport d'évaluation sociale établi par le service de l'Aide Sociale à l'Enfance et le rapport de la psychologue, pouvaient ici être relevés. Le jury a pu apprécier à ce stade les qualités des candidats à lire rapidement et efficacement l'ensemble des pièces du dossier et faire un tri entre les documents joints. Les candidats devaient enfin, et ils disposaient à cet effet de plusieurs décisions de jurisprudence, apprécier si le président du conseil général avait procédé ou non à une exacte application des dispositions de l'article R. 225-4 du code de l'action sociale et des familles en estimant que le couple ne présentait pas les garanties requises. Le jury a relevé ici parmi les copies de grandes différences dans la qualité des réponses fournies et des argumentations développées.

Le couple soutenait, en cinquième lieu, que la décision attaquée avait été prise en méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de la méconnaissance de ces stipulations combinées avec celles de l'article 14 de la même convention. Les candidats disposaient de décisions de jurisprudence, en particulier du Conseil d'Etat, leur permettant de se prononcer sur le bien-fondé de ce moyen.

Le dernier moyen soulevé tiré du détournement de pouvoir était faiblement articulé et insuffisamment étayé.

Les candidats n'ont, en principe, pas oublié de répondre aux conclusions aux fins d'injonction ni à celles tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Pour conclure, le dossier soumis aux candidats ne présentait pas de grandes difficultés juridiques. Certaines pièces du dossier étaient en revanche assez longues à lire. Il s'agissait, par conséquent, pour les candidats de bien gérer le temps dont ils disposaient en faisant un tri efficace entre ces pièces. Si plusieurs moyens étaient soulevés, la plupart pouvaient être rapidement et aisément écartés. Il convenait, en revanche, de s'attarder sur le moyen de légalité interne dont l'examen s'avérait délicat. Ces qualités mais aussi la rigueur, l'esprit d'analyse et de synthèse ainsi que la capacité à argumenter au vu des éléments du dossier ont ainsi permis aux correcteurs de sélectionner les meilleures copies.

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

Le niveau des copies est très hétérogène. Quelques très bonnes copies mais beaucoup de très mauvaises. Certains candidats ont du mal à organiser leur temps, mais si l'épreuve de QRC n'a pas donné de très bons résultats, c'est surtout par manque de connaissances. Comme pour la dissertation, de nombreuses copies tournent autour du sujet sans l'aborder vraiment ou n'en traitent qu'un aspect. Certains candidats répondent n'importe quoi pour meubler. Il vaut mieux ne rien écrire dans ce cas.

Les candidats devaient traiter quatre questions :

1. La responsabilité du fait du service public de la justice

Très souvent les copies ne traitent que la responsabilité du fait de la justice administrative et, dans ce cadre, de la seule responsabilité pour méconnaissance du délai raisonnable de jugement.

La responsabilité du service public de la justice est un exemple d'influences réciproques des droits de la responsabilité civile et administrative. Depuis quelques années les évolutions ont été provoquées par les jurisprudences de la CEDH et de la CJUE.

Responsabilité du fait de la justice judiciaire

La jurisprudence distingue le fonctionnement et l'organisation du service public de la justice (TC 1952, *Préfet de la Guyane*). La responsabilité du fait de l'organisation du service public de la justice judiciaire relève du juge administratif. Le principe de séparation des autorités implique que la responsabilité tenant à son fonctionnement relève de la compétence des juridictions judiciaires. C'est pourquoi la police judiciaire, qui tend à la recherche des auteurs d'une infraction déterminée (1951, *Baud*), relève des juridictions judiciaires. Depuis l'arrêt *Giry* (1956), la Cour de cassation applique à la responsabilité du fait des opérations de police judiciaire les règles du droit public.

Traditionnellement l'activité juridictionnelle ne pouvait entraîner la responsabilité de l'Etat. L'évolution a été suscitée par le législateur. La loi du 5 juillet 1972 (codifiée à l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire) prévoit que l'Etat est tenu de réparer les dommages causés par le fonctionnement défectueux du service public de la justice. Cette responsabilité n'est engagée que pour faute lourde ou déni de justice. La Cour de cassation a considéré que cette loi ne concernait pas la police judiciaire dont la responsabilité continue à être régie par les règles du droit public. L'appliquer à la police judiciaire aurait constitué une régression pour les victimes puisqu'elle subordonne la responsabilité à la preuve d'une faute lourde alors que la jurisprudence, appliquant les règles dégagées par le juge administratif, admettait la responsabilité pour faute simple (activité ne présentant pas de difficulté particulière) ou la responsabilité sans faute (dommage causé aux tiers à l'opération par une arme à feu, dommages causés aux collaborateurs occasionnels comme dans l'arrêt *Giry*). La loi de 1972 ne s'applique donc qu'à l'activité juridictionnelle. La Cour de cassation a admis qu'une série de fautes simples pouvait constituer une faute lourde. Elle a appliqué la responsabilité pour déni de justice lorsqu'était mise en cause la lenteur de la justice.

Responsabilité du fait de la justice administrative

Le Conseil d'Etat a jugé que les dispositions de la loi du 5 juillet 1972 ne concernent que les juridictions de l'ordre judiciaire et ne s'appliquent pas aux juridictions administratives. Cependant, dans sa décision *Darmont* (Ass. 1978), il a jugé, en se référant aux « principes généraux fondant la responsabilité de la puissance publique », qu'une faute lourde commise dans l'exercice de la fonction juridictionnelle par une juridiction administrative est susceptible d'ouvrir droit à une indemnité, étant entendu que « l'autorité qui s'attache à la chose jugée s'oppose à la mise en jeu de cette responsabilité, dans le cas où la faute lourde alléguée résulterait du contenu même de la décision juridictionnelle et où cette décision serait devenue définitive ». La jurisprudence *Darmont* n'a pas fait l'objet d'applications positives (le CE considérant suivant les cas qu'aucune faute lourde n'avait été commise, ou qu'était en cause le contenu d'une décision juridictionnelle définitive).

Après des condamnations de la France par la Cour européenne des droits de l'homme pour méconnaissance du droit énoncé à l'article 6§1 de la Convention, la faute lourde n'est désormais plus exigée dans le cas où le préjudice résulte du caractère excessif de la durée de la procédure (Ass. 2002, *Magiera*). Le caractère raisonnable du délai de jugement doit s'apprécier de manière à la fois globale (compte tenu de l'exercice des voies de recours) et concrète en prenant en compte sa complexité, les conditions de déroulement de la procédure et, en particulier, le comportement des parties tout au long de celle-ci. La solution vaut également si le justiciable est une collectivité publique autre que l'Etat. Pour éviter un nouveau risque de durée excessive, le Conseil d'Etat est compétent en premier et dernier ressort pour connaître des actions en responsabilité dirigées contre l'Etat pour durée excessive de la procédure devant la juridiction administrative.

En dehors de l'hypothèse du délai excessif de jugement, il est possible de se demander si la responsabilité de l'Etat peut être reconnue pour le contenu même d'une décision de justice comme semble le reconnaître la Cour de justice sous certaines conditions (CJCE 2003, *Köbler*). Le Conseil d'Etat a jugé qu'en dehors de l'hypothèse de la durée excessive, la responsabilité de l'Etat ne peut être engagée du fait de la fonction juridictionnelle exercée par une juridiction administrative que pour faute lourde, qu'elle ne peut l'être si la

faute alléguée résulte du contenu même d'une décision juridictionnelle devenue définitive, sauf dans le cas où le contenu de la décision juridictionnelle est entaché d'une violation manifeste du droit communautaire ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers (2008, *Gestas*).

Enfin, seule la responsabilité de l'Etat peut être engagée du fait de fautes commises dans l'exercice de la fonction juridictionnelle assurée par les juridictions administratives dès lors que « la justice est rendue de façon indivisible au nom de l'Etat » (Sect. 2004, *Popin*).

2. Quel contrôle le juge exerce-t-il sur les lois de validation ?

Les candidats ne traitent souvent qu'un aspect de la question (jurisprudence de la CEDH ou celle du Conseil constitutionnel en général).

Les lois de validation – ou validations législatives – permettent au gouvernement de faire intervenir le législateur afin de neutraliser les effets de l'annulation juridictionnelle d'un acte administratif ou d'éviter celle-ci. Elles ont pour caractéristique d'avoir une portée rétroactive, ce qui les rend suspectes de porter atteinte à la sécurité juridique.

Facilement utilisé dans le passé alors qu'il porte atteinte à la séparation des pouvoirs, ce procédé est désormais encadré par les juges dans le sens d'une plus grande fermeté sous l'influence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Cette dernière manifeste des réserves expresses à l'égard des validations législatives en reconnaissant la violation de l'article 6§1 de la Convention EDH par une loi de validation qui, intervenue alors que des procédures étaient en cours devant le juge, prive les requérants, sans raisons suffisantes, du droit au procès équitable. Les lois de validation contreviennent à la Convention sauf si elles répondent à d'impérieux motifs d'intérêt général (CEDH 28 octobre 1999, *Zielenski*).

Le Conseil constitutionnel, qui exerce depuis longtemps un contrôle de ces lois (Cons. const. 1980), a ensuite considéré que si le législateur peut valider un acte administratif dans un but d'intérêt général suffisant, c'est sous réserve du respect des décisions de justice ayant force de chose jugée et dans la limite que l'acte validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle sauf à ce que le but visé par la validation soit lui-même de valeur constitutionnelle (Cons. const. 29 décembre 1999). Des considérations purement financières ne suffisent pas à justifier une loi de validation si celle-ci ne répond pas à un but d'intérêt général. Récemment, le Conseil constitutionnel a modifié son considérant de principe sur le contrôle des lois de validation, qui reste fondé sur l'article 16 de la Déclaration de 1789 en remplaçant la référence à un « *intérêt général suffisant* » par la référence à l'exigence que l'atteinte aux droits des personnes résultant de la loi de validation soit justifiée par un « *motif impérieux d'intérêt général* ». Le contrôle des lois de validation qu'il assure sur le fondement de l'article 16 de la Déclaration de 1789 a la même portée que le contrôle assuré sur le fondement des exigences qui résultent de la CESDH.

Le Conseil d'Etat admet que les lois de validation ne contreviennent pas aux exigences de l'article 6 de la Convention EDH à la condition qu'elles soient justifiées par des motifs d'intérêt général (Ass. 5 décembre 1997, *Mme Lambert*) qui doivent désormais être « impérieux » (23 juin 2004, *Laboratoires Genevrier*).

On observe donc une convergence sinon un alignement des jurisprudences européenne et nationale.

3. Les opérations complexes

C'est la question qui a été la plus mal traitée. De nombreux candidats ignorent totalement ce que sont les opérations complexes et essaient de meubler en traitant des actes détachables, des partenariats publics-

privés, des opérations de police administrative se transformant en opérations de police judiciaire... Certains savent dans quels domaines on les rencontre mais ne voient pas leur spécificité contentieuse.

Les opérations complexes désignent les opérations dans lesquelles plusieurs actes concourant à un même objectif sont unis par un lien de nécessité réciproque : l'un sert de support à l'autre qui lui-même permet au premier de produire tous ses effets de droit. Selon le professeur Chapus, il y a opération complexe lorsqu'une décision finale ne peut être prise qu'après intervention d'une ou de plusieurs décisions successives, spécialement prévues pour permettre la réalisation de l'opération dont la décision finale sera l'aboutissement.

Une succession de décisions qui ont un lien entre elles n'est pas suffisant ; encore faut-il que l'intervention de la décision initiale ait été nécessaire à celle de la décision finale. Les décisions intermédiaires ne doivent pas être de simples mesures préparatoires – insusceptibles de recours, ni être des actes réglementaires sans quoi aucune difficulté ne résulterait de la recevabilité tirée de leur illégalité.

Ce lien spécifique justifie une dérogation au principe traditionnel d'irrecevabilité de l'exception d'illégalité d'un acte non réglementaire définitif. En application de la théorie des opérations complexes, l'exception tirée de l'illégalité de la décision initiale et des décisions intermédiaires – pourtant devenues définitives – est recevable à l'appui du recours exercé dans le délai contre la décision finale.

Deux contentieux illustrent particulièrement la théorie des opérations complexes.

D'une part, le contentieux de l'expropriation, dans lequel la déclaration d'utilité publique est une décision nécessaire à l'édiction de l'arrêté de cessibilité pour lesquels elle est d'ailleurs spécialement prise.

D'autre part, le contentieux des actes intervenant dans une procédure de recrutement par concours (ouverture du concours, liste des candidats admis à concourir, désignation des membres du jury, liste des admissibles et des admis) et les nominations effectuées à la suite des épreuves.

Le moyen tiré de la théorie des opérations complexes est d'ordre public.

4. La sortie d'un bien du domaine public

Dans cette question aussi on trouve de nombreuses réponses hors sujet, notamment l'entrée d'un bien dans le domaine public ou le régime de protection du domaine public.

Selon l'article L. 2141-1 CGPPP, « un bien d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1, qui n'est plus affecté à un service public ou à l'usage direct du public, ne fait plus partie du domaine public à compter de l'intervention de l'acte administratif constatant son déclassement ».

La sortie d'un bien du domaine public est donc subordonnée à la réalisation de deux conditions cumulatives.

D'une part, la *désaffectation* qui consiste à soustraire un bien à son affectation soit à un service public soit à l'usage direct du public. La désaffectation d'un bien du domaine public artificiel résulte d'une décision de ne plus l'utiliser à la fin d'utilité publique qui lui avait été assignée. En revanche, en principe, le domaine public naturel (et notamment maritime) ne peut être désaffecté par l'administration mais seulement par le législateur.

D'autre part, le *déclassement* correspond à un acte juridique de la collectivité publique propriétaire ou affectataire par lequel l'administration met fin à l'assujettissement du bien à la domanialité publique même si le bien n'est plus affecté au public ou à un service public. Le Conseil constitutionnel a ainsi jugé

qu'un bien constituant le domaine public ne peut être aliéné sans avoir été préalablement déclassé (Cons. const. 18 septembre 1986).

On observe ainsi une dissymétrie entre l'entrée d'un bien dans le domaine public et sa sortie. Dans le premier cas, l'affectation est la seule condition de l'entrée, alors que la désaffectation ne suffit pas pour relever du domaine privé de la collectivité publique. Il faut encore un acte de déclassement. Cette dissymétrie est de nature protectrice : elle a pour but de préserver les biens du domaine public d'un détournement de leur affectation. Le déclassement exprès vise à rendre les personnes publiques conscientes qu'elles perdent un bien et donc à éviter que, par la seule survenance de faits, le propriétaire soit appauvri sans l'avoir voulu ni même s'en être rendu compte.

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

Remarques générales sur l'épreuve de note administrative

L'épreuve de note administrative, troisième épreuve d'admissibilité du concours interne, portait cette année sur un sujet que tous les candidats étaient en mesure, a priori, de traiter sans difficulté majeure, puisqu'il concernait un droit statutaire : celui de la protection fonctionnelle des agents publics, prévue et organisée par l'article 11 de la loi n° 83-643 du 13 juillet 1983.

Le sujet et le dossier ont été construits pour correspondre aux exigences de l'épreuve dont les traits principaux, déjà énoncés dans le rapport du président des jurys pour le concours 2014, méritent à nouveau d'être rappelés. L'épreuve présente, en effet, quelques spécificités qui n'ont pas toujours été suffisamment bien appréhendées par les candidats.

Trois binômes de correcteurs ont été mobilisés pour apprécier les copies. Dans ce cadre, les consignes de notation étaient, cette année, les suivantes :

Qualités	Notation (/20)
Compréhension du sujet	2
Organisation de la note	5
Raisonnement juridique	5
Réponses aux questions posées	3
Connaissances juridiques	3
Forme	2

Tout d'abord, s'agissant du libellé du sujet, le souci de placer les candidats dans le cadre d'un cas pratique a conduit le jury à retenir une mise en situation particulière : celle d'un fonctionnaire territorial s'estimant victime de harcèlement moral, demandant à bénéficier de la protection de la collectivité territoriale dont il

relève. Les candidats devaient remarquer, à la lecture du sujet, qu'ils ne devaient pas consacrer la même importance à la protection fonctionnelle, qui était l'objet du sujet, qu'au harcèlement moral, qui ne visait qu'à contextualiser le cas pratique. La commande concernait donc principalement la première et, accessoirement seulement, le second. Les candidats qui ont cru devoir développer de manière importante le régime juridique prévu à l'article 6 quinquies de la loi de 1983 ont été regardés comme ayant mal compris le sujet. Seul ce qui pouvait être utile à la résolution du cas pratique, comme par exemple les conditions offrant des chances de succès à une procédure judiciaire pour harcèlement moral, méritait de figurer dans la copie.

Ensuite, le dossier, un peu plus substantiel que celui du concours 2014, comportait cette année l'essentiel des éléments permettant de traiter le cas pratique. A cet égard, il convient de souligner que le sujet, tel qu'il avait été défini par le jury, tenait compte, de manière très précise, du contenu du dossier qui l'accompagnait. Chaque document permettait d'apporter une pierre à l'édification de la note administrative.

Document 1

Il comportait deux articles de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

Le premier, l'article 6 quinquies, est relatif au harcèlement moral. Il n'est pas directement utile mais permet de contextualiser le cas pratique.

Le second est l'article 11, qui précise le contenu de la protection fonctionnelle. Il est essentiel que les candidats aient bien perçu les trois cas de figure prévus à cet article et identifié celui concernant le cas pratique qui leur était soumis (l'alinéa 3). Une allusion à une éventuelle demande de l'agent de la région contre lequel une procédure pénale pouvait être engagée pour harcèlement moral allégué, sur un autre alinéa du même article, était cependant possible (en conclusion par exemple).

Document 2

L. 4135-29 du code général des collectivités territoriales prévoit une protection fonctionnelle pour les membres de l'exécutif de la région. Cet article devait permettre de nourrir la réflexion sur le cas de l'épouse du demandeur, dont il est précisé qu'elle est conseillère régionale. Mais rien n'est dit sur une éventuelle délégation à son profit. En tout état de cause, il n'est pas établi qu'elle serait elle-même victime d'un harcèlement. Elle n'est qu'une victime par ricochet.

Document 3

L'arrêt Guigue apporte des éléments de réponse s'agissant de l'étendue de la protection fonctionnelle dans le temps, dans le cas d'une protection accordée au titre d'une procédure judiciaire engagée par un agent, et surtout quant au rapport entre l'objet de cette procédure et celui de la protection fonctionnelle.

Il montre que la personne publique, lorsqu'elle a accordé la protection fonctionnelle, doit s'assurer, a minima, que l'objet pour lequel elle l'a accordée est toujours au fondement de l'action juridictionnelle en cause.

Document 4

Cet arrêt permet d'identifier le caractère « fonctionnel » de la protection. Elle ne peut en effet être accordée que si elle se rapporte à des faits ou à des situations qui sont en relation avec l'accomplissement, par l'agent à protéger, de fonctions exercées pour le compte de personnes publiques.

Cette décision permet de répondre, négativement en l'espèce, à la question de savoir si l'aide peut être accordée pour les faits de harcèlement allégués entre 2004 et 2006, alors que le fonctionnaire de la région était mis à disposition d'une association. Il conduit à considérer que la qualité de fonctionnaire ou d'agent public ne suffit pas mais que seules sont concernées les fonctions exercées pour le compte d'une personne publique, ce qu'indique d'ailleurs expressément l'article 11 lui-même.

Document 5

Il s'agit du premier des deux arrêts concernant la situation d'un enseignant du supérieur. Son intérêt est double.

Il permet tout d'abord d'identifier les motifs qui peuvent justifier légalement un refus de protection fonctionnelle. L'article 11, 3^{ème} alinéa, ne donnant pas d'indication sur ce point, l'arrêt permet d'identifier deux motifs possibles : la faute personnelle de l'agent et le motif d'intérêt général.

Ensuite, cet arrêt illustre la possibilité pour l'agent de chercher à obtenir le versement d'une provision au titre de la protection fonctionnelle et rappelle le régime juridique du référé provision (R. 541-1 du CJA).

Document 6

Cet arrêt fait le lien entre les articles 6 quinquies et 11 de la loi de 1983. Des faits caractérisant un harcèlement moral peuvent justifier l'octroi de la protection fonctionnelle.

Il permet également de montrer que la protection fonctionnelle doit être utile, qu'elle doit pouvoir produire des effets. Ici, bien que l'agent soit en congé maladie, il est jugé que des mesures de protection peuvent encore utilement intervenir.

Document 7

Cette décision vient compléter et préciser la nature des mesures susceptibles d'être mises en œuvre au titre de la protection fonctionnelle. Elle confirme l'obligation qui pèse en la matière sur les personnes publiques, les objectifs poursuivis (faire cesser les attaques et réparer les torts subis) et la possibilité pour elles de se soustraire légalement à cette obligation en opposant à la demande de protection des motifs d'intérêt général.

Les chances de succès d'une procédure envisagée ou engagée peuvent être appréciées par la personne publique débitrice de la protection.

Document 8

Cet arrêt fait une application concrète des documents précédents. Il confirme que l'agent doit apporter des éléments suffisants pour pouvoir bénéficier de cette protection.

Document 9

Seul le dernier considérant est réellement utile pour le traitement du sujet puisqu'il s'appuie sur le 3^{ème} alinéa de l'article 11 de la loi de 1983. Il rappelle la possibilité d'opposer un motif d'intérêt général à une demande de protection pour la refuser.

Cet arrêt concerne également une substitution de motif (CE, 6 février 2004, Mme Hallal).

Document 10

L'arrêt apporte un élément important. Il indique que la protection fonctionnelle est un principe général du droit dont peuvent se prévaloir tous les agents publics et ce quel que soit leur mode de nomination. Les agents publics élus peuvent donc également en bénéficier, en dehors de tout texte. Il permet d'apporter des éléments au raisonnement juridique adapté à la résolution du cas pratique s'agissant de l'épouse du demandeur.

Document 11

Cet arrêt précise le champ d'application du 3^{ème} alinéa de l'article 11 de la loi de 1983. Il concerne également un référé provision (lequel suit d'ailleurs sa logique propre : vérification du caractère non sérieusement contestable de la créance).

Document 12

Cette décision permet de mettre en perspective le cas de l'épouse du fonctionnaire territorial concerné par le cas pratique. Dès lors que cette dernière n'est pas la victime directe des faits de harcèlement allégués, elle ne peut, en qualité de proche de la victime, bénéficier de la protection fonctionnelle. L'article 11 ne le prévoit en effet pas expressément. Si des dispositions ont prévu une telle protection au profit, notamment, des conjoints d'agents publics exerçant certaines fonctions particulières, il n'en résulte pas une rupture d'égalité entre agents publics. La QPC présentée sur ce point est donc rejetée.

De plus, si le dossier permettait de répondre aux questions que posait l'auteur de la commande, il est nécessaire de rappeler que l'épreuve de note administrative se distingue de celle de note de synthèse, en ce qu'elle exige des candidats qu'ils apportent des connaissances qui ne sont pas contenues dans le dossier. Les correcteurs ont pu constater que ces apports étaient très faibles. Les trop rares candidats qui l'ont fait ont, corrélativement, bénéficié d'un bonus. Ainsi, des précisions devaient être apportées au moins sur certaines notions évoquées dans les documents mais non précisées, telles que celles de « faute personnelle » ou « de service », de « principe général du droit » ou encore de « référé provision », par exemple.

En outre, s'agissant d'une épreuve juridique, une attention particulière devait être portée au raisonnement juridique. Trop de candidats ont pu penser, à tort, qu'il s'agissait seulement, dans le cadre de cette épreuve, d'apporter des réponses aux questions qui étaient posées, sans expliquer les raisons qui les amenaient à proposer telle ou telle solution. Cette façon de procéder ne correspond pas à l'esprit de cet exercice et a été sanctionnée. De manière générale, la qualité du raisonnement juridique reste insuffisante lorsqu'il existe. L'une des raisons tient, justement, au fait que beaucoup de candidats ont négligé certaines notions cardinales, ci-dessus évoquées. Mais, plus symptomatique encore de cette fragilité, une majorité de candidats n'a même pas pris soin d'indiquer que seules une partie des dispositions de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 étaient applicables, alors que celui-ci envisage des situations très différentes les unes des autres.

Enfin, les correcteurs de l'épreuve ont bien évidemment tenu compte des qualités d'expression des candidats et de la tenue des copies, parfois défailtantes. L'exercice conduit à la rédaction d'un document administratif et suppose donc l'emploi du style impersonnel mais aussi clair et précis.

A toutes fins utiles, une proposition de traitement du sujet suit. Il ne s'agit pas, bien entendu, de soumettre à la réflexion une note administrative « modèle » mais seulement de suggérer un traitement possible, insistant sur les canons de cette épreuve et faisant un usage des documents.

Proposition de note administrative

L'efficacité de l'action administrative, nécessaire à la satisfaction de l'intérêt général, implique que les agents de l'administration puissent accomplir leurs tâches dans la sérénité. Cela suppose, notamment, qu'ils n'aient pas à redouter, dans l'accomplissement de leurs fonctions, de menaces, injures ou violences. A tout le moins, ils doivent pouvoir compter, dans un tel cas, sur l'appui de la collectivité dont ils dépendent.

Conscient de cette nécessité, le législateur, lorsqu'il s'est préoccupé du statut des fonctionnaires, a inséré dans la loi du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires, un article 11 qui détermine les modalités de cette protection pour l'ensemble des agents publics.

Saisie par un agent d'une demande de protection, dans un contexte de possible harcèlement moral au sens de l'article 6 quinquies de cette loi, la personne publique doit s'interroger sur les conditions de mise en œuvre de cette protection.

La protection fonctionnelle est une garantie importante pour les agents publics, qui joue cependant de manière différenciée (I). Elle conduit à mettre en œuvre des mesures adaptées au besoin exprimé mais peut être légalement refusée pour certains motifs (II).

I. La protection fonctionnelle est un droit pour les agents publics dont la nature varie selon les situations auxquelles ils sont exposés

A. La protection fonctionnelle est un droit important pour les agents publics

Il s'agit d'une protection nécessaire et largement ouverte. Le bénéfice de la protection fonctionnelle doit en effet avant tout permettre le bon fonctionnement des services administratifs afin que leur mission d'intérêt général puisse être poursuivie normalement. Le Conseil d'Etat y a même vu un principe général du droit, applicable sans texte, dont l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 n'est qu'une application (CE, 8 juin 2011, M. Farre).

Les bénéficiaires de cette protection sont largement entendus.

Si l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 évoque les « fonctionnaires » dans ses quatre premiers alinéas, le cinquième et dernier alinéa étend, in fine, cette protection à l'ensemble des agents non titulaires. Cet article précise également que les anciens fonctionnaires peuvent être protégés lorsqu'ils font l'objet d'une procédure pénale. En sa qualité de fonctionnaire territorial, en activité, l'agent auteur de la demande est au nombre des personnes pouvant demander et obtenir la protection de la collectivité publique dont elles dépendent. En l'espèce, la région peut donc être débitrice de cette protection.

De façon générale, et parce qu'il s'agit d'un principe général du droit, tous les agents publics peuvent y prétendre, indépendamment de leur mode de nomination, l'élection de l'agent n'y faisant pas obstacle (CE, 8 juin 2011, M. Farre). Cependant, certains élus locaux en bénéficient également par l'effet de dispositions contenues dans le code général des collectivités territoriales (CGCT). Plus particulièrement, les élus régionaux concernés, à savoir le président du conseil régional, les vice-présidents et les conseillers régionaux ayant reçu délégation, peuvent fonder leur demande de protection de la part de la région sur les dispositions de l'article L. 4135-29 du CGCT.

Il n'est toutefois pas fait état, pour l'épouse de l'agent auteur de la demande de protection, qui a la qualité de conseillère régionale, d'une délégation au sens de l'article L. 4135-29 du CGCT. Cette absence pourrait la priver du bénéfice du régime de protection institué par cette disposition législative.

Largement ouverte s'agissant de ses bénéficiaires, la protection fonctionnelle varie cependant selon les cas de figure concernés.

B. Le contenu de la protection fonctionnelle est variable

L'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 prévoit en effet trois cas de figure, pour lesquels un régime juridique particulier est mis en œuvre, dont seul le troisième est en l'espèce utile.

Les dispositions du deuxième alinéa de cet article envisagent tout d'abord la prise en charge de la couverture des condamnations civiles prononcées contre l'agent, si celui-ci a été poursuivi devant la juridiction judiciaire pour une faute de service, sans que le conflit ait été élevé et alors qu'aucune faute personnelle ne peut lui être reprochée.

Ensuite, une protection doit lui être accordée, au terme du quatrième alinéa, dans le cas où l'agent fait l'objet de poursuites pénales. Cette situation ne concerne pas l'auteur de la demande mais pourrait être invoquée par l'agent de la région contre lequel celui-ci envisage d'intenter une action pénale pour faits de harcèlement allégués.

Enfin, la personne publique peut être amenée à réparer le préjudice subi par l'agent, lorsque celui-ci a fait l'objet de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrage. De plus, une assistance peut lui être apportée, afin de lui permettre d'exercer une action judiciaire (CE, 4 avril 2011, Mme Rousset).

En l'espèce, l'auteur de la demande de protection relève de ce dernier cas de figure. Il envisage en effet d'introduire plusieurs actions judiciaires, civiles et pénales.

Celle, au civil, dirigée contre l'association auprès de laquelle il avait été mis à disposition entre 2004 et 2006 et celle, au pénal, envisagée contre le président de cette association, auquel il impute des faits de harcèlement moral, n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 11 car les fonctions exercées par l'agent au moment des faits allégués ne l'étaient pas au profit d'une collectivité publique, comme l'exige expressément cet article (CE, 26 septembre 2011, M. Stoffaës).

En revanche, relèvent bien du champ d'application de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983, les actions que l'agent souhaitent engager, au civil contre la région, au pénal contre son supérieur hiérarchique auquel il reproche également de le harceler moralement. En effet, au moment de ces faits allégués, l'agent exerçait ses fonctions dans les services de la région, collectivité publique dont il dépend.

Le bénéfice de la protection fonctionnelle est un donc bien un droit pour l'agent qui la sollicite, lorsque les conditions de sa mise en œuvre sont réunies.

Toutefois, l'administration, qui peut en déterminer librement les modalités, dispose de la possibilité de la refuser légalement.

II. La protection fonctionnelle, qui doit être utile, peut être légalement refusée

C. Les mesures de protection mises en œuvre doivent être utiles

Le but de la protection fonctionnelle étant de permettre la continuité du service, à travers la protection accordée à un agent, les modalités de mise en œuvre sont en principe laissées à l'appréciation de la personne publique, sous le contrôle du juge (CE, 31 mars 2010, Ville de Paris). Mais la jurisprudence rappelle que ces mesures, dans le cas d'un agent victime d'un agissement mentionné au 3^{ème} alinéa de l'article 11, doivent avoir pour but, soit de faire cesser les attaques contre l'agent, soit de réparer le préjudice qui en est résulté pour lui. Un refus d'accorder la protection fonctionnelle pourrait, s'agissant des aspects financiers, donner lieu à l'introduction, par l'agent, d'un référé provision, qui amènera le juge

des référés à se prononcer sur le caractère sérieusement contestable ou non de la créance invoquée (Ordo CE, 8 mars 2010, Mme Rousset).

Les mesures susceptibles d'être prises doivent donc être utiles, ce que le juge apprécie. Lorsque tel n'est pas le cas, la protection fonctionnelle n'a pas lieu d'être. Si la personne publique peut mettre en œuvre des démarches appropriées à la nature et à la gravité des faits à l'origine de la demande de protection, celle-ci doit être accordée alors même que l'agent, par exemple, n'exerce plus effectivement ses fonctions parce qu'il est en congé maladie (CE, 12 mars 2010, Commune de Hoenheim).

Enfin, lorsqu'elle est accordée, la protection fonctionnelle doit s'étendre jusqu'à la fin de la procédure mise en œuvre par l'agent qui en bénéficie, à condition que l'objet de cette procédure demeure celui pour lequel la protection a été accordée. Dans le cas contraire, la protection n'est pas due (CE, 24 octobre 2005, Mme Guigue). Ce peut être le cas lorsque l'agent a obtenu satisfaction et que la poursuite de la procédure à son initiative vise un but différent. Un contrôle doit donc être fait, à chaque étape de la procédure, pour vérifier que la protection fonctionnelle est toujours nécessaire.

Parce que le refus d'accorder la protection fonctionnelle peut faire l'objet d'un recours de la part de l'agent qui la présente, les motifs qui justifient un tel refus doivent être précisément identifiés.

D. Le bénéfice de la protection fonctionnelle peut être légalement refusé pour des motifs précis.

S'agissant de l'agent lui-même, et parce que la protection fonctionnelle est un droit, les motifs d'un éventuel refus sont strictement limités.

Dans le cas où l'agent s'estime victime d'un des agissements mentionnés au 3^{ème} alinéa de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 et qu'il envisage d'engager des procédures judiciaires pour faire sanctionner pénalement les auteurs des faits et/ou obtenir la réparation du préjudice qu'il considère avoir subi, aucun motif de refus n'a été identifié par le législateur. La rédaction de cet alinéa semble même conduire à considérer que la collectivité est en situation de compétence liée, puisqu'elle est « tenue » de protéger le fonctionnaire. Mais la jurisprudence a admis que des motifs pouvaient néanmoins légalement fonder une décision de refus opposée à l'agent qui demande la protection fonctionnelle.

Elle a ainsi étendu à ce cas de figure la possibilité d'opposer la faute personnelle de l'agent (CE, 8 mars 2010, Mme Rousset), comme cela est possible lorsque l'agent se trouve dans les cas prévus aux 2^{ème} et 4^{ème} alinéas de l'article 11. Une telle faute, selon la jurisprudence, est celle accomplie en dehors du service ou qui, accomplie dans le cadre du service, présente un degré de gravité tel, qu'elle révèle moins un agent plus ou moins sujet à erreur qu'un homme avec ses faiblesses et ses passions.

Le refus peut en outre être fondé sur des motifs d'intérêt général (CE, 8 mars 2010, Mme Rousset) dont le contenu est assez large. Ainsi, la sérénité des relations du service, qui conditionne sa qualité et sa continuité, en relève (même décision). La protection de l'image du service et celle de la vie privée des administrés en font aussi partie (CE, 21 avril 2011, M. Bertrand).

Elle suppose également que, dans le cas d'une protection demandée au titre de menaces, violences et autres attaques, ces dernières puissent être considérées comme plausibles. Les éléments avancés en l'espèce par l'intéressé, s'ils sont avérés, à savoir une modification injustifiée de ses attributions, qui ne correspondent plus à son grade, et l'absence de communication de la part de son supérieur hiérarchique, lequel le critiquerait devant ses collègues, peuvent caractériser une situation de harcèlement moral. Il appartiendra cependant à l'agent de justifier ses allégations, la seule circonstance qu'il a exercé des poursuites ne suffisant pas à établir qu'il remplirait les conditions pour bénéficier de la protection fonctionnelle (CE, 4 avril 2011, Mme Rousset). Cette preuve peut être rapportée par des témoignages ou

par tout autre moyen (CE, 8 mars 2010, Mme Rousset). Cette exigence renvoie à celle posée par la jurisprudence du Conseil d'Etat du 11 juillet 2011, Mme Montaut, s'agissant de la preuve devant le juge d'un harcèlement moral.

Enfin, la personne publique peut, pour refuser la protection demandée, évaluer les chances de succès de l'action judiciaire menée par l'agent. Mais le refus ne peut légalement intervenir que dans le cas où le recours est manifestement dépourvu de toute chance de succès (CE, 31 mars 2010, Ville de Paris).

Toutefois, les proches de l'agent ne peuvent bénéficier de la protection fonctionnelle que dans des cas particuliers.

En effet, les dispositions de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 ne visent que l'agent et non ses proches. Elles ont été considérées comme ne méconnaissant pas le principe d'égalité, alors mêmes que certains agents publics exerçant certaines fonctions dans le domaine de la sécurité par exemple, entrent dans le champ d'application de textes spécifiques étendant la protection, notamment à leur conjoint (CE, 17 février 2014, M. Legrand). En l'espèce, il ne ressort pas des éléments fournis que le fonctionnaire régional exercerait de telles fonctions.

S'agissant plus précisément de l'épouse de l'agent auteur de la demande de protection fonctionnelle, sa qualité de conseillère régionale ne peut suffire à la faire bénéficier de la protection fonctionnelle sur le fondement des dispositions de l'article L. 4135-29 du CGCT. Il ne pourrait en être ainsi que si elle était titulaire, en cette qualité, d'une délégation, ce qui ne semble pas être le cas.

Dans l'hypothèse où elle entendrait se prévaloir du principe général du droit que le Conseil d'Etat a dégagé dans sa décision du 8 juin 2011, M. Farre, applicable même sans texte, une décision de rejet pourrait toutefois lui être légalement opposée, dès lors qu'aucune indication ne permet de penser qu'elle aurait été directement victime d'attaques justifiant une protection fonctionnelle. Elle n'est qu'une victime par ricochet, qui ne peut bénéficier de ce droit.

Le demandeur bénéficie donc bien, seul, d'un droit à la protection fonctionnelle mais uniquement pour les faits qui se sont produits pendant la période postérieure à 2006, à l'occasion de l'exercice de ses fonctions pour la région. Cette protection doit avoir pour but de faire cesser les attaques dont il est l'objet, en l'espèce le harcèlement moral allégué s'il est avéré, mais également de réparer les préjudices qu'il a subis, à savoir les frais de procédure contentieuse et les dommages causés. Cette protection pourrait malgré tout lui être légalement refusée, comme à son épouse, pour les motifs précédemment identifiés.

Il est également possible d'envisager que l'agent de la région qui pourrait faire l'objet de poursuites pénales pour des faits de harcèlement moral présumé demande également le bénéfice de la protection fonctionnelle. Auquel cas, les dispositions du 4^{ème} alinéa de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 pourraient lui être appliquées.

Enfin, si la protection fonctionnelle est accordée, la collectivité publique est subrogée dans les droits de la victime et peut se retourner contre les auteurs des attaques, comme le prévoit le dernier alinéa de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983.

Ces quelques propositions n'ont pour principale finalité que de permettre une meilleure compréhension de la nature de cette épreuve et une préparation plus efficace des candidats.

En effet, la note administrative est un exercice technique, qui suppose une bonne compréhension des attentes de l'auteur de la commande et la capacité du rédacteur à apporter des réponses précises et surtout solidement argumentées aux questions qui lui sont posées.

IV-3.4/ Épreuve de dissertation (concours externe)

Sujet : « L'acte administratif individuel »

Comme les années précédentes, sauf quelques exceptions, la forme des copies est en général assez satisfaisante mais on trouve trop souvent des copies écrites dans un style compliqué et lourd. L'expression doit être plus simple. Les plans sont souvent laborieux, avec des annonces trop longues et une tendance à répéter plusieurs fois les mêmes phrases (annonce des parties, intitulé des parties, annonce des sous-partie).

Les candidats maîtrisent généralement les évolutions récentes mais ignorent tout du passé ce qui donne l'impression de connaissances fragiles et artificielles.

De nombreuses copies ne traitent pas le sujet mais l'acte administratif en général ou parfois même consacrent l'essentiel des développements aux contrats. L'impression, une fois de plus, est que les candidats préparent un certain nombre de sujets-types et qu'ils les restituent le jour de l'épreuve quel que soit le sujet. L'introduction passe-partout n'a souvent aucun rapport avec la question et semble préparée d'avance (les grandes évolutions du droit administratif, des références aux auteurs classiques pour montrer sa culture juridique).

On s'attendait à trouver dans les copies les éléments suivants :

IDENTIFICATION

L'acte juridique est une manifestation de volonté qui modifie l'ordonnancement juridique par les droits qu'il confère ou les obligations qu'il crée.

On distingue traditionnellement deux sortes d'actes administratifs : les actes unilatéraux et les contrats. L'acte administratif unilatéral, contrairement au contrat qui naît de la rencontre de deux volontés, se caractérise par le pouvoir de prendre des décisions s'imposant à tous sans consentement et sans avoir à faire reconnaître par le juge un droit d'agir. C'est la manifestation d'une prérogative de puissance publique, peut-être la plus importante : le privilège du préalable. La décision est présumée légale tant que le juge ne l'a pas annulée ou déclarée illégale.

L'acte administratif individuel est une catégorie d'acte administratif unilatéral : dans la classification matérielle des actes administratifs, l'acte administratif individuel se distingue de l'acte réglementaire. La distinction est qualitative et non quantitative (décision modifiant le statut du préfet de police est réglementaire/ décision attribuant une décoration à plusieurs personnes est individuelle). Ce qui les différencie tient au caractère général et impersonnel du règlement alors que l'acte individuel s'adresse à des personnes nominativement désignées (nomination, sanction contre un fonctionnaire, différentes sortes d'autorisations ou de refus : permission de voirie, permis de construire, l'autorisation d'émettre pour une station de radio, décision autorisant à créer des centrales et des installations nucléaires...). Doit être signalé le cas particulier des délégations de signature qui, bien que désignant nominativement une personne, sont considérées comme des décisions réglementaires (raisons : pour qu'elles soient publiées et que l'exception d'illégalité soit perpétuelle à leur égard).

La catégorie des actes individuels constitue une catégorie homogène qui justifie l'emploi du singulier dans l'intitulé (l'acte et non les actes). Même si on peut distinguer ceux qui ne s'adressent qu'à une personne de ceux qui s'adressent à plusieurs : l'acte peut intéresser plusieurs personnes et rester un acte

individuel car simple addition d'actes individuels, actes « pluri-individuels » (nomination des membres d'un organisme collégial, résultats d'un examen...). Mais s'il existe une solidarité entre les destinataires on parle de « décision collective » (tableau d'avancement qui détermine l'ordre des promotions, résultats d'un concours qui impliquent de procéder à nomination dans cet ordre). Les rares nuances dans le régime de l'acte individuel et de la décision collective (notamment règles de publicité, possibilité d'annulation partielles) ne justifient cependant pas d'employer la forme plurielle.

En revanche, la décision individuelle doit être distinguée de la décision d'espèce car, bien qu'elles appartiennent toutes deux à la même catégorie des décisions non réglementaires, leurs régimes diffèrent sur plusieurs points. Longtemps la distinction actes réglementaires / actes individuels était exhaustive mais la doctrine a identifié cette catégorie intermédiaire d'actes qui édictent des normes d'espèce mais se rapportent à une opération particulière ou encore actes qui s'appliquent à une situation donnée mais qui sont susceptibles d'atteindre un nombre indéterminé de personnes (déclaration d'utilité publique, décret de convocation des électeurs pour une élection déterminée, arrêté d'ouverture d'un concours, décision prononçant le classement d'un site...). Il s'agit de mesures qui ne font qu'appliquer à une espèce particulière une réglementation préalable qui n'est pas modifiée (inscription sur la liste des films interdits aux mineurs, classement d'un service hospitalier). Ces actes qui empruntent certains aspects de leur régime aux actes individuels, les autres aux actes réglementaires sont généralement qualifiés négativement par la jurisprudence (non réglementaires, non individuels).

PLACE APPAREMMENT MINEURE

Situation

Place des actes individuels dans la hiérarchie des normes : tout en bas de la hiérarchie. Soumis aux actes réglementaires dont ils sont une application (une concrétisation de la norme). L'acte réglementaire s'impose à l'acte individuel même s'il émane d'une autorité hiérarchiquement inférieure. Ils ne sont pas considérés comme des sources du droit administratif (alors qu'ils sont des sources de droits, cf B. Seiller).

Qualification

La qualité d'acte administratif n'est pas reconnue aussi facilement qu'à l'acte réglementaire. Alors que tous les actes réglementaires des personnes publiques sont administratifs, les actes individuels d'une personne publique ne sont pas tous des actes administratifs (dans le cadre de la gestion des SPIC et pour gestion du domaine privé -sauf actes détachables entendus extensivement, les actes individuels sont des actes de droit privé).

Si le critère de l'acte administratif pris par les personnes privées gérant un service public est le même, qu'ils soient individuels ou réglementaires (*Monpeurt, Bouguen, Magnier* : acte pris dans le cadre du service public et mettant en œuvre une prérogative de puissance publique), les actes individuels des personnes privées gérant un SPIC sont tous des actes de droit privé (la jurisprudence *Barbier* ne s'applique qu'aux actes réglementaires).

Il n'est pas spécifique aux actes individuels que certains ne soient pas décisifs et qu'ils ne puissent donc faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir (par ex. les simples informations, les vœux, les recommandations individuelles, les conseils donnés à une autorité, certaines mises en demeure...), mais le cas des mesures d'ordre intérieur est à part. Bien que ce soit de véritables décisions, elles sont considérées comme de trop faible importance pour faire l'objet d'un recours (*de minimis non curat praetor...*). Elles sont actuellement en nette régression (CE 1995, *Hardouin et Marie*).

Régime

Alors que les autorités détenant le pouvoir réglementaire sont strictement déterminées (le refus de principe de reconnaître un pouvoir réglementaire aux ministres), de nombreuses autorités administratives sont habilitées à prendre des actes individuels.

Certaines règles sont moins strictement appliquées aux actes individuels. Notamment la règle de parallélisme des formes est moins stricte pour les actes individuels que pour les actes réglementaires (CE 1959, *Fourré Cormeray*).

La mise en application des lois est parfois subordonnée à édicition de règlements mais non à celle d'actes individuels.

Contentieux

Cette place subordonnée se reflète dans les règles de compétence juridictionnelle : si tous les décrets, même individuels, relèvent de la compétence de 1^{er} ressort du Conseil d'Etat, seuls les actes réglementaires des ministres relèvent de sa compétence directe.

Quand on a créé les cours administratives d'appel, il était prévu que les appels des recours pour excès de pouvoir contre les actes réglementaires resteraient de la compétence du Conseil d'Etat alors que ceux dirigés contre les actes non réglementaires seraient transférés ultérieurement aux cours.

Alors que l'acte réglementaire est parfois assimilé à la loi dans le cadre de l'appréciation de la légalité et de l'interprétation des actes administratifs par les tribunaux judiciaires, il n'en va pas de même pour l'acte individuel. La jurisprudence *SCEA du Chêneau* de 2011 n'a pas modifié la jurisprudence *Septfonds* de 1923 sur la question de l'interprétation des actes administratifs. Alors que le juge judiciaire statuant en matière non répressive peut interpréter les actes réglementaires (comme il peut interpréter la loi), il n'est pas compétent pour interpréter les actes individuels (sauf bien sûr, acte clair). Cette différence s'explique surtout par des raisons pratiques : le nombre de cas où l'interprétation est demandée. On peut appliquer strictement le principe de séparation aux actes individuels dont l'interprétation est rarement demandée.

La jurisprudence *Cohn-Bendit* ne permettait pas d'invoquer directement une directive à l'appui du recours dirigé contre un acte individuel. L'arrêt *Perreux* 2009 permet désormais de se prévaloir des dispositions précises et inconditionnelles d'une directive non transposée dans les délais impartis.

REGIME PARTICULIEREMENT PROTECTEUR

Des droits des administrés :

Information : alors que l'acte réglementaire est publié, ce qui fait que l'administré n'en est pas nécessairement informé, l'acte individuel est notifié car l'on connaît les destinataires. Quelques règles particulières de publicité parfois (l'acte individuel intéressant les tiers est également publié ; la loi de décentralisation de 1982 prévoit en plus la transmission à l'autorité de tutelle ; les décrets individuels sont en plus publiés au JO, le permis de construire est affiché...). La mesure de publicité a pour effet de rendre l'acte opposable aux administrés et invocable par eux. Commande l'entrée en vigueur de l'acte (non rétroactive) dans l'ordonnancement juridique (l'application de l'acte peut cependant être différée si nécessité d'une mesure d'approbation, si l'acte prévoit lui-même son entrée en vigueur différée ou si condition suspensive). C'est la notification et elle seule qui déclenche le délai de recours pour son destinataire (pour les tiers, la publication ou l'affichage) à condition que la notification mentionne l'existence et la durée du délai depuis décret du 28 nov. 1983 (R. 421-5 CJA). Sinon le délai n'est pas déclenché et le recours est toujours possible. La notification peut parfois poser des problèmes : notification à conjoint, à enfant, à concierge, à propriétaire... refus du destinataire de recevoir notification. Relève de cette même idée d'information complète, l'obligation pour l'administration, saisie d'une demande d'un administré, de délivrer un accusé de réception indiquant le délai de réponse et le caractère (rejet ou acceptation) de la décision implicite, délais et voies de recours.

Motivation : rappeler en quoi elle consiste (notamment pas de motivation par référence) et son domaine d'application. L'obligation de motiver s'impose depuis la loi du 11 juillet 1979 pour les décisions individuelles défavorables aux personnes qu'elles concernent directement ou à celles qui dérogent aux règles générales fixées par les lois et règlements. D'autres textes prévoient l'obligation de motiver d'autres décisions mais il s'agit presque toujours de décisions individuelles (exceptionnellement motivation obligatoire de certains règlements de police municipale : interdictions de circulation, réglementation du stationnement des véhicules).

Substitution du principe de l'autorisation tacite à la décision implicite de rejet par la loi du 12 novembre 2013 (entrée en vigueur dans un délai d'un an pour l'Etat et de deux pour les collectivités territoriales). Symbolique car les dérogations s'étaient multipliées (on en dénombre 400 environ) et la loi prévoit de nombreuses dispenses qui ne sont pas claires.

Alors que les mesures réglementaires prises sur le fondement d'un règlement non publié sont légales (elles n'entrent en vigueur que quand le texte de base entre lui-même en vigueur), les décisions individuelles prises sur son fondement sont privées de base légale et l'entrée en vigueur postérieure de l'acte qui leur sert de fondement ne les régularise pas.

Droits de la défense (*Trompier Gravier*) : communication du dossier pour le fonctionnaire. Procédure contradictoire. Droits de la défense pour actes défavorables. Transparence. Règle de l'examen particulier du dossier.

On pouvait évoquer **le régime de la preuve** (*Barel, Perreux*) qui s'applique essentiellement aux actes individuels.

Protection des droits acquis

Contrairement aux actes réglementaires et aux décisions d'espèce, les décisions individuelles créent des droits acquis. Ceux-ci sont particulièrement protégés. Pour les décisions individuelles favorables, les droits sont créés dès leur signature (CE 1952 *Mattei*). Il existe des décisions individuelles qui ne créent pas de droits mais c'est l'exception (les actes négatifs ne créent pas de droits en principe mais peuvent en créer pour les tiers, les actes individuels inexistant, obtenus par fraude, assortis d'une condition résolutoire ou extinctive qui ne se réalise pas, les décisions recognitives mais ce n'est plus le cas des décisions purement pécuniaires qui, même recognitive, créent désormais des droits -*Soulier* 2002).

Les règles extrêmement complexes du retrait (rétroactif) et de l'abrogation (pour l'avenir), qui cherchent à concilier le principe de légalité et la sécurité juridique, sont liées à la distinction entre actes créateurs de droits ou non.

Abrogation

L'abrogation des actes individuels non créateurs de droits est **possible** pour illégalité ou inopportunité. Mais si la décision explicite a créé des droits, son abrogation n'est possible que si elle est illégale et dans le délai de 4 mois de la prise de décision. (*Coulibaly* 2009, qui applique à l'abrogation la jurisprudence *Ternon*). Mais l'abrogation d'une décision pécuniaire accordant indûment un avantage est toujours possible. Les actes créateurs de droits ne peuvent être abrogés s'ils sont légaux que si un texte le prévoit.

L'obligation d'abroger l'acte illégal, qui s'impose si l'acte est réglementaire (*Alitalia*) même si un administré n'en a pas fait la demande (loi du 20 décembre 2007), est beaucoup moins contraignante pour l'administration pour les actes individuels : elle n'existe qu'en cas de demande à l'autorité compétente, si la décision n'a pas créé de droits et si l'acte est devenu illégal du fait de changement de circonstances de

droit ou de fait et non s'il était illégal dès l'origine (*Les Verts* 1990). Les droits acquis ne peuvent être remis en cause (*Neuf Télécom* 2006).

Retrait

Le retrait d'un acte individuel illégal qui n'a pas créé de droits est possible sans conditions de délai (*APH Marseille*, 2002). En revanche, un acte qui a créé des droits ne peut être retiré que s'il est illégal et dans un délai limité. C'était déjà la solution adoptée dans l'arrêt *D. Cachet*, 1922. Le délai de retrait était lié au délai de recours contentieux, le retrait permettait d'anticiper l'annulation contentieuse. Ce sont les évolutions postérieures, fidèles à la lettre de la jurisprudence *D. Cachet*, mais qui ont perdu de vue l'équilibre recherché entre la sécurité et la légalité (*V. de Bagneux* 1966: si l'acte a été notifié mais non publié le délai de retrait est illimité puisqu'un tiers peut toujours en demander l'annulation). Pour éviter cette insécurité pour les droits acquis, l'arrêt *Ternon*, 2001 a désolidarisé le délai de retrait du délai de recours contentieux. Si la décision est explicite le retrait n'est possible que dans le délai de 4 mois suivant la prise de décision, sauf si c'est sur la demande du bénéficiaire ou texte contraire (par ex. 3 mois en matière d'urbanisme). Mais l'arrêt *Ternon* ne règle pas toutes les situations.

La loi du 12 avril 2000 a précisé les règles de retrait des décisions implicites alors que s'appliquait encore la jurisprudence *Cachet* (d'où la référence au délai de recours contentieux). Une décision implicite d'acceptation peut être retirée, si elle n'est pas soumise à des mesures de publicité, dans un délai de 2 mois à compter de sa formation (abandon de la jurisprudence *Eve* 1969 qui prévoyait qu'une décision implicite d'acceptation ne pouvait jamais être retirée). Si elle a fait l'objet de mesures de publicité, elle peut être retirée dans le délai du recours contentieux. Dans les deux cas, ces décisions implicites peuvent être retirées pendant la durée de l'instance si elles ont fait l'objet d'un recours en annulation (*Cavallo* 2006).

Pour les rares décisions implicites de rejet qui créent des droits, on applique toujours la jurisprudence *Cachet* (*Kaefer Wanner*, 2007).

Cette même volonté de ne pas remettre en cause les droits individuels nés de ces décisions explique que, contrairement aux règlements à l'égard desquels elle est perpétuelle, **l'exception d'illégalité** n'est possible envers les actes individuels que tant qu'ils ne sont pas définitifs (peu d'exceptions : opérations complexes et décisions dommageables ; on peut toujours invoquer à l'appui d'un recours contre une révocation son caractère illégal, *Dubois*, 1952).

V - ADMISSION

V-1/ Préparation des épreuves orales

V-1.1/ Calendrier et organisation matérielle

Les épreuves orales se sont déroulées du lundi 3 au vendredi 28 novembre 2014, dans les locaux du Conseil d'Etat situés place du Palais Royal.

L'ordre de passage des candidats admissibles en externe et interne a été déterminé par le tirage au sort d'une lettre (la lettre D), à compter de laquelle ont été classés les candidats par nom de famille dans la catégorie de concours les concernant, ordonnés par ordre alphabétique. Les premiers candidats à passer les deux épreuves orales le même jour ont été ceux du concours interne puis il y a eu alternance avec ceux du concours externe.

Tous les candidats ont été convoqués par courriel à compter du vendredi 17 octobre 2014.

V-1.2/ Participation du public

Un module d'inscription électronique a permis l'inscription du public pour assister aux épreuves orales des candidats admissibles.

Les différentes salles d'examen ont été accessibles aux personnes souhaitant assister aux deux épreuves orales du concours dont la première se déroulait le matin et la seconde l'après-midi.

L'accès aux salles a cependant fait l'objet de règles particulières, notamment :

1. ont été admises en priorité les personnes admissibles aux épreuves orales ayant formalisé leur demande d'assister aux épreuves et ayant reçu en retour une réponse positive du bureau des recrutements ;
2. les personnes assistant aux auditions ont eu accès à la salle quelques minutes avant le début des épreuves ;
3. les personnes présentes ont été enfin priées de quitter la salle d'examen à chaque pause marquée par le jury.

V-2/ Délibération du jury

32 candidats externes et 21 candidats internes ont été auditionnés. Le jury s'est réuni pour délibérer l'après-midi du vendredi 28 novembre 2014 et a décidé de déclarer admis, en application de l'article R. 233-8 du code de justice administrative, par ordre de mérite, 15 candidats externes sur liste principale et 10 candidats internes sur liste principale. Le seuil minimal retenu pour l'admission a été fixé à 115,5 points pour la liste principale du concours externe et à 104,5 points pour la liste principale du concours interne. Une liste complémentaire composée de trois noms a été établie pour le concours externe ; à la suite d'un désistement sur liste principale, un candidat issu de la liste complémentaire a été ultérieurement déclaré admis.

Les listes d'admission, établies par ordre de mérite, ont été affichées au Conseil d'Etat et publiées sur le site Internet du Conseil d'Etat le vendredi 28 novembre 2014.

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 ne peut que renvoyer aux observations des années précédentes, les mêmes imperfections et conseils restant d'actualité. 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.

La nouvelle épreuve orale est dotée du même coefficient que celui de la première épreuve et consiste 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.

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.

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

Cette deuxième 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 l'année dernière, 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 ...).

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. Il n'a pas, cette année, eu recours à la possibilité, offerte par les nouvelles dispositions de l'article R.233-8 du code de justice administrative, de report de place d'un concours à l'autre.

VI – RÉUNION D'INFORMATION

Pour la sixième fois, une réunion d'information entre les membres du jury et les participants aux épreuves ou les personnes intéressées par ces concours est prévue le vendredi 6 mars 2015 en salle d'assemblée générale du Conseil d'Etat. Cette réunion sera l'occasion pour les candidats d'obtenir des explications d'ordre général en vue notamment de mieux comprendre les raisons expliquant les notes attribuées aux épreuves des concours externe et interne.

VII - STATISTIQUES

VII-1 / Statistiques générales

Evolution des effectifs	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014		2015	
							EXT	INT	EXT	INT
Inscrits	660	469	634	707	608	648	344	190	360	137
							534		497	
Présents à l'ensemble des épreuves écrites	365	312	389	373	310	393	192	122	176	90
							314		266	
Admissibles	66	67	81	82	80	60	31	20	32	21
							51		53	
Admis	30	32	40	40	40	30	16	9	15	10
							25		25	

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

Répartition par sexe :

ANNEE	EXTERNE			INTERNE			TOTAL (externe + interne)		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
2015	14, soit 43,75 %	18, soit 56,25 %	32	10, soit 47,62 %	11, soit 52,38 %	21	24, soit 45,28	29, soit 54,72 %	53
2014	13, soit 41,94 %	18, soit 58,06 %	31	10, soit 50 %	10, soit 50 %	20	23, soit 45,1 %	28, soit 54,9 %	51

ANNEE	HOMMES	FEMMES	Total
2013	26, soit 44,33 %	34, soit 56,66 %	60
2012	27, soit 33,75 %	53, soit 66,25 %	80
2011	34, soit 41,46 %	48, soit 58,54 %	82
2009	40, soit 49,4 %	41, soit 50,6 %	81
2008	29, soit 43,3 %	38, soit 56,7 %	67
2007	22, soit 33,3 %	44, soit 66,7 %	66

Répartition par tranche d'âge (au 31/12/2014)

Tranche d'âge	EXTERNE		INTERNE		TOTAL (externe + interne)
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	
Moins de 30 ans	10	13	1	2	26, soit 49,06 %
	23, soit 71,875 %		3, soit 14,28 %		
30/34 ans	3	4	5	2	14, soit 26,41 %
	7, soit 21,875 %		7, soit 33,33 %		
35/39 ans	1	1	3	2	7, soit 13,21 %
	2, soit 6,25 %		5, soit 23,81 %		
40/44 ans	0	0	0	5	5, soit 9,43 %
			5, soit 23,81 %		
45/49 ans	0	0	1	0	1, soit 1,89 %
			1, soit 4,77 %		
Moyenne d'âge	31 ans et un mois				

Provenance géographique

ANNEE	Paris / Île-de-France		Province/étranger		Total
	EXTERNE	INTERNE	EXTERNE	INTERNE	
2015	21	11	11	10	53
	32, soit 60,38 %		21, soit 39,62 %		
2014	22	12	9	8	51
	34, soit 66,66 %		17, soit 33,33 %		
2013	34, soit 56,67 %		26, soit 43,33		60
2012	35, soit 44 %		45, soit 56 %		80
2011	48, soit 58,54 %		34, soit 41,46 %		82
2009	44, soit 54,3 %		37, soit 45,7 %		81
2008	36, soit 53,7 %		31, soit 46,3 %		67
2007	40, soit 60,6 %		26, soit 39,4 %		66

Données docimologiques

Epreuves	Note la plus basse		Note la plus élevée		Médiane		Moyenne	
	EXT	INT	EXT	INT	EXT	INT	EXT	INT
Dossier	11	10	17,50	17,50	12,50	12,50	12,50	12,67
QRC	6	5,5	19,50	17	14	11,50	13,83	11,17
Dissertation (externe)	7,5	-	15	-	9	-	8,73	-
Note administrative (interne)	-	6	-	17,50	-	12	-	11,90

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

Répartition par sexe :

ANNEE	EXTERNE			INTERNE			TOTAL (externe + interne)		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
2015	6, soit 40%	9, soit 60 %	15	5, soit 50 %	5, soit 50 %	10	11, soit 44 %	14, soit 56 %	25
2014	6, soit 37,50 %	10, soit 62,50 %	16	6, soit 66,67 %	3, soit 33,33 %	9	12, soit 48 %	13, soit 52 %	25

ANNEE	HOMMES	FEMMES	TOTAL
2013	12, soit 40 %	18, soit 60 %	30
2012	13, soit 32,50 %	27, soit 67,50 %	40
2011	17, soit 42,50	23, soit 57,50 %	40
2009	22, soit 55 %	18, soit 45 %	40
2008	12, soit 37,5 %	20, soit 62,5 %	32
2007	9, soit 30 %	21, soit 70 %	30

Répartition par tranche d'âge (au 31/12/2014)

Tranche d'âge	EXTERNE		INTERNE		TOTAL (externe + interne)
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	
Moins de 30 ans	4	7	1	1	13, soit 52 %
	11, soit 73,33 %		2, soit 20 %		
30/34 ans	2	2	3	1	8, soit 32 %
	4, soit 26,67 %		4, soit 40 %		
35/39 ans	0	0	1	1	2, soit 8 %
			2, soit 20 %		
40/44 ans	0	0	0	2	2, soit 8 %
			2, soit 20 %		
Moyenne d'âge	30 ans et un mois				

Répartition par provenance géographique

Domiciliation	Paris / Ile-de-France		Province / étranger		Total
	EXT	INT	EXT	INT	
2015	9	5	6	5	25
	14, soit 56 %		11, soit 44 %		
2014	12	3	4	6	25
	15, soit 60 %		10, soit 40 %		
2013	19, soit 63,33 %		11, soit 36,67 %		30
2012	22, soit 55 %		18, soit 45 %		40
2011	20, soit 50 %		20, soit 50 %		40
2009	25, soit 62,5 %		15, soit 37,5%		40
2008	17, soit 53,1 %		15, soit 46,9 %		32
2007	17 soit 56,7 %		13, soit 43,3 %		30

Données docimologiques

EPREUVE	ANNEE	Note la plus élevée		Note la plus basse		
		EXT	INT	EXT	INT	
Dossier	2015	17,5	17,5	12	11,5	
	2014	18,5	17,5	13,5	13	
	2013	18		12		
	2012	18,5		8,5		
	2011	19		11		
	2009	18,5		10,5		
	2008	17,5		10,5		
	2007	17,5		11		
QRC	2015	19,5	17	6	7,5	
	2014	17	14,5	6	8,5	
Note administrative	2015	-	17,5	-	8	
	2014	-	15	-	10	
Dissertation	2015	15	-	8,5	-	
	2014	14	-	9	-	
	2013	15		8,5		
	2012	15		6,5		
	2011	15,5		7,5		
	2009	16		8		
	2008	17		8,5		
	2007	17		8,5		
Orales	Juridique	2015	16	15	9	7,5
		2014	14	15	10	8,5
	Parcours...	2015	17	14,5	11	9,5
		2014	16	17	10,5	10
		2013	16		8	
		2012	19		7	
		2011	16,25		8	
		2009	16,50		8,55	
		2008	17		6	
		2007	15,3		11	

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	1	0	1, soit 1,89%	1	0	1, soit 4 %
	IEP	4	2	6, soit 11,32 %	2	1	3, soit 12 %
	CAPA	7	0	7, soit 13,21 %	4	0	4, soit 16 %
	IRA	0	3	3, soit 5,66 %	0	1	1, soit 4 %
Diplôme universitaire	Doctorat	0	1	1, soit 1,89 %	0	0	0
	DEA	2	5	7, soit 13,21 %	1	3	4, soit 16 %
	DESS	0	1	1, soit 1,89 %	0	0	0
	Master	17	4	21, soit 39,62 %	7	2	9, soit 36 %
	Maîtrise	1	5	6, soit 11,32 %	0	3	3, soit 12 %