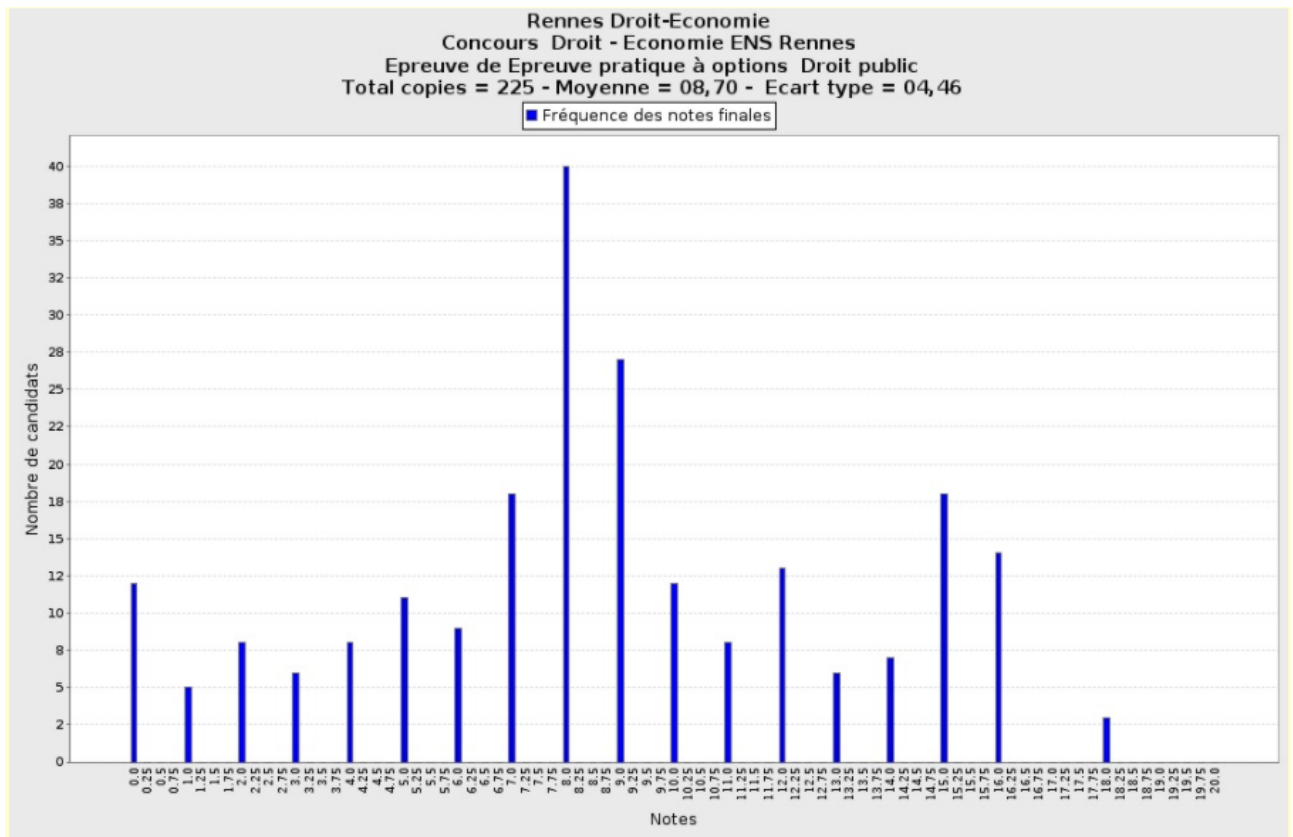


Epreuve écrite de droit public

Rapport de jury

I – Statistiques



II – Rapport

1. L’observation du principe de bienveillance sans concession sur la qualité minimale

L’harmonisation de la correction proposée admettait a priori un quasi-équilibre de valeur entre l’introduction et les développements. Ce principe a mécaniquement conduit à attribuer des points à des contenus exprimés plusieurs fois au fil d’une même copie, sans porter préjudice à la place choisie par le candidat dans sa copie pour développer tel ou tel élément. Le détail poussé du barème, quant à lui, s’il est garant d’une évaluation précise et exhaustive, induit la valorisation des éléments à faible valeur ajoutée d’un devoir, en particulier pour ce qui est de l’introduction (annonce du plan ; distinction opérée entre l’exposé des faits, la problématisation, le problème de droit, et la solution, chaque ensemble étant payé alors que des redites pouvaient logiquement être faites entre ces éléments de présentation générale). Cette logique a permis de valoriser les copies présentant méthodiquement et scrupuleusement des éléments parfois peu récompensés.

Devant cependant conjuguer cette bienveillance avec l'exigence requise, la qualité d'une introduction a été estimée à l'aune des repères suivants, qui sont quatre composantes intangibles d'une réflexion structurée et solidement fondée, chacune se devant d'être nourrie et sans redondance avec une autre :

- L'accroche étayée par une référence appropriée, culturelle, juridique ou d'actualité et qui éveille l'intérêt du lecteur ;

- Le choix et la justification d'un plan découlant du « problème de droit » précédemment établi et à réelle valeur démonstrative ;

- Le résumé explicite et juridiquement qualifié des faits au regard de la chaîne de procédure (nature du recours) jusqu'à l'arrêt du CE (la « solution ») ;

- La problématisation à forte valeur juridique et « technique » (principe de la responsabilité de l'État, « concurrence » entre police de la baignade et police administrative générale, nature de la motivation des réponses du juge administratif aux juges du Palais-Royal, position du CE au regard des enjeux de l'action publique circonstanciée, etc.).

En conséquence, la qualité du plan a été appréciée sur son caractère démonstratif, que l'on peut aisément évaluer à la fois par sa structure et par la nature conclusive des propos tenus.

2. Sur la qualité des copies

2.1 Une session plutôt passable

Les copies sont globalement d'une qualité inférieure à celle que l'on est en droit d'attendre pour l'entrée à l'ENS.

Si peu de contresens sont commis, l'étayage par des références ou des connaissances juridiques est trop pauvre, de sorte que de longs développements souvent bavards tiennent lieu de commentaire. Mises à part les copies notées 5/20 et en deçà, qui ne font que paraphraser, une majorité s'en tient à des questionnements délayés et redondants, quoique souvent empreints de bon sens et même d'un certain sens de l'analyse. Cependant, ils ne s'apparentent pas à un commentaire d'arrêt tel qu'attendu. À cela, plusieurs raisons :

2.2 Des accroches rares et souvent inadaptées

Un très grand nombre de copies entrent directement dans le vif du sujet. Lorsqu'elles sont introduites avec un élément de contextualisation ou de problématisation, elles peuvent ne l'être qu'avec la seule mention d'un arrêt incontournable qui ne permet pas d'éveiller l'intérêt du correcteur. (Doublet, Blanco, Benjamin) ou ont parfois recours à des faits éloignés du sujet, issus de la littérature romanesque ou de la vie politique à mauvais escient, ou à des considérations bavardes sinon puérides (plusieurs lignes sur la « dangerosité du surf, la hauteur des vagues, le risque de noyade, de collision avec un rocher... » avant d'en venir à l'attaque des requins dont « le réchauffement climatique serait la cause du fait de la destruction des barrières de corail... »). Ainsi, les accroches doivent être plus travaillées et il faut faire un effort de relier l'accroche au sujet.

2.3 Une formulation approximative du problème de droit

La manière de poser le problème n'établit pas toujours très clairement que le candidat a bien compris si le commentaire qui en découle doit porter sur le raisonnement du juge ou sur l'imputabilité en soi de la responsabilité, la recevabilité du recours, ou bien encore sur les effets de la concurrence entre les pouvoirs de police. Ainsi, la formulation du problème de droit doit être bien plus soigneusement travaillée, car elle va servir de base à la problématisation de l'arrêt et à la construction du plan. Pour rappel, le plan, pour être cohérent, doit répondre directement au problème de droit. Doit notamment être évitée les formulations de type « l'arrêt de la cour administrative d'appel doit-il être annulé ? ». De même, le paragraphe de

portée/problématisation de l'arrêt qui fait suite à celui de la solution de la décision est trop souvent oublié ou superficiellement réalisé alors qu'il sert de base à la construction du plan de commentaire.

D'une manière générale, la question de l'établissement et de la mise en œuvre d'une responsabilité en matière administrative est mal perçue et mal exposée par les candidats, faute de savoir la distinguer de la responsabilité civile (l'article 1382 du Code Civil n'est cité que dans une seule copie).

2.4 Une méthodologie de l'introduction mal maîtrisée

Certains éléments n'ont pas été suffisamment développés en introduction tandis que d'autres l'ont trop été, manifestant une méconnaissance des candidats de la méthodologie et des points attendus en introduction.

Ainsi, la présentation des faits doit faire l'objet d'un travail de qualification juridique et doit être exhaustive. A notamment été presque systématiquement négligé le fait que la plage où le surfeur a été attaqué avait fait l'objet d'un arrêté de police administrative du maire et d'une mesure matérielle de police administrative informant de cet acte de police au niveau de l'accès à cette plage.

De même, il est indispensable de maîtriser les éléments principaux de la technique de cassation administrative afin d'éviter des contresens dans la présentation de la procédure et dans la formulation du problème de droit. Il est également indispensable de connaître les principales voies de recours devant la juridiction administrative (recours pour excès de pouvoir, recours de plein contentieux subjectif ou objectif, principaux référés) afin de pouvoir identifier celle empruntée par le requérant dans le paragraphe de procédure.

En revanche, il est inutile de mentionner, dans la procédure, les éléments relatifs aux frais et dépens de l'instance (article L. 761-1 du CJA).

Concernant la fin de l'introduction, seule la solution du Conseil d'État doit être donnée en introduction, pas la motivation de cette solution (ou alors très brièvement). À défaut, l'arrêt est pour l'essentiel recopié en introduction de manière inutile : la motivation, c'est-à-dire le raisonnement du juge le menant à sa solution, est l'objet du commentaire et donc des développements.

2.5 Des plans insuffisamment démonstratifs et mal structurés

On rappellera que le commentaire ne consiste pas à mobiliser les connaissances générales sur les thématiques de la décision à commenter (sinon la copie tombe rapidement dans la récitation de cours ou dans la dissertation), mais à utiliser les connaissances techniques permettant d'expliquer avec précision le raisonnement du juge. Le commentaire ne consiste pas, en effet, en un prétexte pour développer quelques morceaux choisis de cours plus ou moins reliés avec les thématiques du sujet. En ce sens, il convient de ne pas non plus consacrer de sous-parties entières à un commentaire des textes rappelés par le Conseil d'État : le commentaire porte sur le raisonnement du juge, il convient donc de commenter l'utilisation de ces textes par le juge et pas ces textes isolément. Cette remarque vaut aussi pour les rappels de faits opérés par le Conseil d'État (par ex., aucun développement ne méritait d'être consacré à la nature en partie morale des préjudices subis par l'auteur du pourvoi, dès lors que cette question n'intéressait en aucune façon le raisonnement du juge de cassation). En conséquent, il faut éviter de séparer dans deux sous-parties différentes la mobilisation des éléments de cours et l'explication de l'arrêt : on tombe, à défaut, dans la récitation et dans la paraphrase. L'exercice du commentaire, et sa difficulté, consiste en effet à mêler en permanence les deux.

Or, la plupart des copies suivent linéairement la logique du texte proposé et s'en tiennent sans trop de risque à traiter dans un premier temps les conditions pour l'exercice de la police administrative du maire (avec, dans le meilleur des cas, une distinction entre PAS et PAG), puis dans un second temps les raisons de l'insusceptible mise en cause du préfet. Quelles qu'en soient la précision ou la finesse de formulation, cette dialectique peu critique a souvent emprisonné les candidats dans une paraphrase améliorée, sans qu'il leur soit possible de traiter spécialement la nature des fautes, la question de la causalité vs l'imputabilité ou sans qu'ils entrevoient l'opportunité de développer le problème de la concurrence entre les polices administratives à chaque échelon.

Beaucoup de plan consacrent par ailleurs des sous-parties aux arguments des requérants, ce qui n'était évidemment pas approprié puisqu'il convient de ne pas commenter l'argumentation des requérants, mais uniquement le raisonnement du juge – encore une fois, l'objet d'un commentaire de décision de justice consiste à commenter le raisonnement mené par le juge dans cette décision.

Cette méconnaissance de la bonne construction sur le fond d'un plan conduit les candidats à commettre des erreurs formelles : les titres ne sont pas suffisamment travaillés et sont souvent trop généraux, insuffisamment qualifiés et imprécis (ex : « une décision influencée par la jurisprudence antérieure ») ; les paragraphes de transition ne doivent pas indiquer (II.) ou (B.) car seuls les chapeaux et l'annonce du plan contiennent ces éléments.

2.6 Des connaissances juridiques limitées

Si l'on devait se livrer à un classement des copies sur une échelle de valeur au regard des arrêts cités ou d'autres références juridiques convoquées, même d'auteurs, trois ensembles pourraient grosso modo être constitués :

P Les copies médiocres qui se contentent de mentionner deux ou trois arrêts incontournables du CE : Blanco 1873, Benjamin 1933, Doublet (seulement celui de 1959), pouvant le faire avec quelques erreurs sur la date (Doublet 1909) voire selon un usage imprécis ;

P Les copies moyennes ou assez bonnes qui s'appuient en outre sur des arrêts du CE plus rarement cités (alors qu'incontournables, mais tel est le niveau des copies corrigées), tels que Société des films Lutetia 1959 (parfois daté de 1925), Labonne 1919, Fontvieille 2016 (parfois daté de 2012), Nérès-les-Bains 1902, Pelletier 1873, Feutry 1908 ;

P Les copies sortant du lot qui étayent une analyse plus pointue avec des arrêts tels que : Jamart 1936, Imbert 2013, Cames 1895, Camino 1916, Gomel 1914, Darmont 1978, Pouzenc 1965 (malheureusement dénommé Painzene), Bouvet de la Maisonneuve 1975, société de Campoloro et autre 2005, etc.

Il faut relever que si les candidats avaient dû ne citer qu'un seul arrêt, leur choix se serait porté sur Morsang-sur-Orge 1995, l'affaire du lancer de nains étant en tête de toutes les préférences, puisque même les copies les plus indigentes y font référence, comme plus des trois-quarts du total. Concernant les connaissances sur le thème de la police administrative : presque aucune copie ne réfléchit à la nature des fautes (simples ou lourdes) à même d'engager la responsabilité de l'administration en matière de police administrative et en matière d'utilisation (ou de non utilisation) par le préfet de son pouvoir de substitution en la matière ; les connaissances relatives au concours de police ont été mobilisées dans un nombre non négligeable de copies, mais avec de nombreuses approximations.

Concernant les connaissances sur le thème de la responsabilité administrative : les connaissances relatives à la faute de la victime et aux préjudices non indemnisables (du fait de leur illégitimité) n'ont presque jamais été mobilisées ou alors avec une extrême imprécision.

Concernant la relation juridique entre la police et la responsabilité administratives : le lien n'est que rarement explicité entre l'exercice par le maire de sa compétence en matière de police administrative et la possibilité de voir la responsabilité de sa commune engagée – alors que c'était précisément l'intérêt de cet arrêt de croiser des éléments relatifs à ces deux chapitres du cours de droit administratif. C'est ce qui explique que de nombreux problèmes de droit ignorent l'un des deux aspects du sujet.

Notons également la faible part occupée par les références tirées des faits les plus récents, comme si l'étude du droit ne tirait ses sources que de temps éloignés. En effet, l'actualité constituait pourtant pour ce sujet, en matière de décisions de justice, un vivier d'accroches originales et d'illustrations opportunes (pesticides, burkinis, rapatriements des enfants de terroristes, état d'urgence après 2015, crise sanitaire de 2020).

Enfin, déplorons la pauvreté de la culture générale d'un point de vue strictement juridique. En effet, lorsqu'à défaut de toute référence jurisprudentielle, les candidats ont voulu étoffer leur propos, ils n'ont guère su aller

plus loin que des considérations théoriques sur le triptyque standard « sécurité, salubrité, tranquillité » ou sur la décentralisation (au demeurant datée de manière erronée parfois, confondue avec la déconcentration, considérée comme le point de départ chronologique du pouvoir de police administrative du maire).

2.7 Une posture peu conforme aux principes du droit public

Les candidats qui s'avancent à découvert sur le terrain de la plaidoirie, sinon du plaidoyer, voire du militantisme, sont quelques-uns. L'obligation de soumettre l'arrêt proposé à l'examen critique conduit ces candidats au mieux à rejouer (c'est là qu'ils dissertent sur le raisonnement des requérants, leur intérêt dans la procédure et la déception légitime qui découle du rejet de leur pourvoi !). Dans le pire des cas, ils ne craignent pas de qualifier le juge administratif d'« hésitant sur l'interprétation de l'article 2213-23 du CGCT » et de mettre en cause les juges du Palais Royal à l'« appréciation sévère et paradoxale », ou au « refus contestable d'examen de la faute du préfet ». Une copie, pourtant honorable par ailleurs, n'hésite pas à parler de « finasseries et subtilités » des juges qui demeurent in fine « flous » et « jouent sur l'imputabilité de l'accident ».

Cette tendance, sous-jacente il est vrai dans nombre de copies parfois convenables, dénote à l'évidence un affranchissement audacieux, sinon une inconscience des candidats à ce niveau. Mais au-delà, cette résurgence irréprensible de subjectivité, poussée par un esprit et un style littéraires dans le commentaire, fait des auteurs de ces copies des contempteurs de la chose jugée et des défenseurs parfois ardents de l'injustice que l'exercice du droit dans sa chaîne fonctionnelle administrative ne parviendrait pas à résoudre. Seule une maîtrise irréprochable du droit aurait pu faire admettre de tels jugements, mais les étourderies ou la naïveté de certaines copies n'engage pas en ce sens (le Conseil d'État n'est pas la Cour de cassation ; une cour administrative d'appel n'est pas une cour d'appel administrative ou une cour d'appel ; la décision Blanco n'a pas été rendue par le Conseil d'État mais par le Tribunal des conflits, etc.).

Enfin, les marques de subjectivité les plus attendrissantes sont dans la présentation compassionnelle des faits : « le malheureux a dû se faire amputer... ce que nous regrettons amèrement attendu sa situation des plus dramatiques ».

2.8 Un niveau de langue peu académique ou peu juridique

Rares sont les candidats qui énoncent clairement ce qu'ils auraient bien conçu. Les meilleures copies ont au contraire su mettre le droit à la portée de tout un chacun.

Le goût pour l'ampoule, les phrases interminables qui sonnent et jargonnet traduisent assez bien le besoin d'endosser pour la circonstance un habit démesuré. Si l'on avait voulu mesurer le vocabulaire professionnel placé coûte que coûte dans certaines copies, le compteur aurait ainsi pu exploser avec le nombre de « en l'espèce » (jusqu'à une douzaine d'occurrences dans un devoir). Les phrases contournées sont légion, à la syntaxe bancal en raison de leur excessive longueur (vingt lignes), alors que l'énonciation juridique maîtrisée se doit d'être métronomique même lorsqu'elle est par essence assez longue.

Aux perles déjà mentionnées, qui tiennent à l'approximation ou à la satisfaction d'un élan personnel, s'ajoutent celles en provenance d'une absence de maîtrise minimale du vocabulaire. Retenons par exemple des épithètes hasardeuses (« le préfet départemental »), des équivoques dans la formulation (« les requérants engagent la responsabilité de l'État devant le tribunal »), des impropriétés (le maire dispose de pouvoirs « en compagnie du préfet » ; « au visa du CGCT » au lieu bien sûr de « au vu »), et quelques maladresses qui en soi ne comportent pas d'erreurs mais font briller de ces pépites que recèle la polysémie de notre belle langue (« le préfet n'avait pas fait d'études »).

3. Préconisations

Les constats qui précèdent ont évidemment valeur de recommandations. Pour se résumer, il serait utile de conseiller aux futurs candidats de :

- Penser à **s'appuyer sur l'apport des auteurs classiques et se référer aux textes** qui constituent ensemble le socle de la pensée et de l'exercice du droit ;

- **Mettre à jour ses connaissances au fil de la jurisprudence quotidienne.** Redisons, par exemple, que la crise sanitaire que nous venons de connaître a été l'occasion de procédures que quasiment aucun candidat n'a su reprendre et reverser au compte d'une introduction ou d'une illustration pour son argumentaire ;

- **Rechercher la simplicité de l'expression** et ne pas jouer un rôle pour faire chic ni employer trop d'éléments de langage à la mode ou à connotation corporative

- **Se départir de toute tendance à rejurer et à porter des jugements de valeur** sur les décisions de justice soumises à l'étude ;

- **Faire la différence entre examen critique et critique gratuite, en ayant toujours à l'esprit qu'une décision de justice aurait pu être différente pour en expliquer les motifs.** Cela aurait permis, en l'occurrence, de trouver le bon équilibre entre la tendance à prendre pour argent comptant la décision des juges (et la paraphraser comme parole d'évangile) et la propension à considérer que cette décision est totalement infondée, en la fustigeant au nom d'une justice plus humaine.