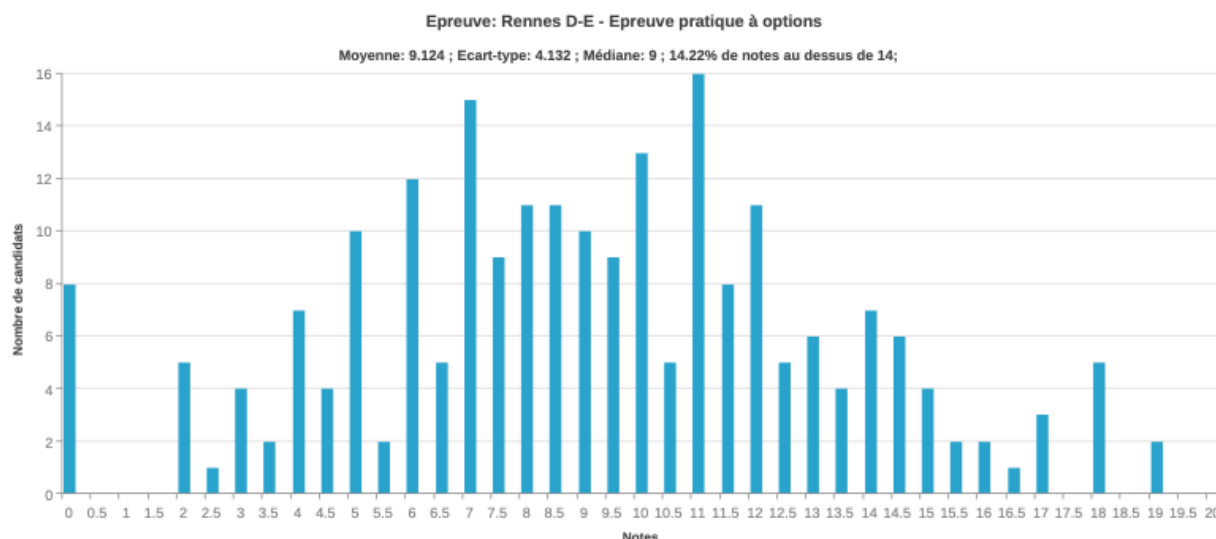


Rapport de jury

Épreuve écrite de droit public

I – Statistiques



II – Rapport

L'épreuve de droit public a donné lieu à un commentaire d'une décision de l'Assemblée du contentieux du Conseil d'État rendue le 24 octobre 2024 et reconnaissant de manière inédite un nouveau régime de responsabilité sans faute de l'État du fait des actes relatifs à la conduite des relations diplomatiques de l'État (CE, Ass., 24 oct. 2024, *Mutuelle centrale de réassurance*, n° 465144, publié au Recueil Lebon). Ce sujet devait permettre d'évaluer l'aptitude des candidats à articuler les différents régimes de responsabilité administrative existants pour comprendre l'insertion d'un nouveau régime dans la structure existante. Cette décision, en tant qu'elle a été rendue par la plus haute formation de jugement et a été médiatisée à ce titre, apparaissait comme incontournable et devait être connue des candidats, ce qui a semblé de nature à rassurer les étudiants et à discriminer les meilleures copies qui ont proposé une analyse poussée et rigoureuse.

A - Les attendus par rapport au sujet de la présente session

Parmi les éléments méthodologiques attendus qui seront illustrés aux points suivants, nous rappellerons à nouveau des éléments qui sont globalement bien intégrés mais qui demeurent indispensables, à savoir d'abord l'importance de produire un plan structuré, justifié et rigoureux comprenant des titres qualifiés et complets, et apportant une réponse argumentée au problème de droit identifié par le candidat. Ensuite, s'agissant du problème de droit, rappelons qu'il s'agit de la question posée au juge, il doit donc être circonscrit sans être trop étroit. Également, concernant l'accroche, elle est importante en tant qu'elle est l'entrée dans la copie, et que sa qualité révèle très souvent celle de tout le devoir. Il n'est donc pas superflu de lui accorder un soin minimum et d'éviter les lieux communs. S'agissant enfin des titres, un certain nombre de candidats utilisent des phrases pour titrer leurs parties/sous-parties en employant des verbes conjugués, ce qui doit être proscrit. Pour une recommandation de forme, le jury est attentif à la

rigueur de l'expression et recommande aux candidats de prêter la plus grande attention à l'emploi du vocabulaire juridique, les imprécisions donnant lieu à des erreurs de fond, tout comme il invite à des relectures étroites pour éliminer coquilles et scories. On rappellera également, et cela a été bien compris lors de cette session du concours, la double nécessité dans chaque paragraphe à la fois de citer le texte commenté (en recourant à des références par exemple à un numéro de considérant) et de restituer dans chaque paragraphe des connaissances attendues pour la compréhension du commentaire.

Avant d'aborder les qualités et défauts relevés dans les copies cette année, voici une proposition de commentaire, étant entendu que d'autres plans alternatifs ont été admis lorsqu'ils étaient correctement justifiés par les candidats :

« Le préjudice de l'Histoire n'en finit pas de progresser en droit public, offrant un panorama éclectique des solutions juridiques à l'œuvre. Alors que, par exemple, les victimes de déportation ou les harkis sont soumis à des régimes bien disparates par le jeu des interventions du législateur comme du juge administratif, c'est l'hypothèse des entreprises nationalisées et expropriées au moment de l'indépendance de l'Algérie qui vient de donner lieu à une décision d'importance du Conseil d'État.

La Caisse centrale de réassurance des mutuelles agricoles (CCRMA) avait, jusqu'à l'indépendance de l'Algérie le 5 juillet 1962, une activité sur ce territoire de fourniture de biens agricoles et de services de protection et de garantie aux personnes âgées. En 1963 et 1964, ses actifs ont été nationalisés et ses biens expropriés sans indemnité par l'État algérien. En 2014, la Mutuelle centrale de réassurance (MCR) a demandé au Ministère des affaires étrangères la protection diplomatique de l'État français, afin qu'il prenne à son compte sa réclamation indemnitaire contre l'État algérien et qu'il saisisse la Cour internationale de justice. Le ministre a rejeté implicitement cette demande. Ce refus a été estimé préjudiciable par la CMR, qui en a donc demandé l'indemnisation sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques. Le ministre a, à nouveau, rejeté implicitement cette demande.

Par suite, la Mutuelle centrale de réassurance (MCR) a demandé au tribunal administratif de Paris de condamner l'État à lui verser la somme de 61 millions d'euros en réparation du préjudice que lui a causé ce refus des autorités diplomatiques de lui accorder le bénéfice de la protection diplomatique.

Le tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande le 5 février 2021. La Cour administrative d'appel de Paris a annulé ce jugement pour incompetence de la juridiction administrative et a rejeté sa requête.

La MCR a formé un pourvoi devant le Conseil d'État contre cet arrêt en septembre 2024, par lequel elle demande au Conseil d'annuler l'arrêt d'appel et de faire droit à ses demandes de première instance.

Ce recours invitait le Conseil d'État à se prononcer sur une éventuelle compétence de la juridiction administrative pour connaître des conclusions indemnitaires mettant en cause la responsabilité sans faute de l'État du fait de décisions non détachables de la conduite des relations internationales de la France puis, le cas échéant, de déterminer les conditions de cette responsabilité.

Le Conseil d'État répond par la positive à la première question concernant la responsabilité sans faute de l'État, créant de la sorte un nouveau régime de responsabilité dont il fixe les conditions.

Dans le cas d'espèce, si la MCR aura contribué par ce recours à faire progresser le droit de la responsabilité administrative dans son principe, elle n'aura pas obtenu de satisfaction pour son contentieux propre. En effet le Conseil d'État, statuant au fond de cette affaire, juge que cette responsabilité n'est pas susceptible d'être engagée à l'égard des personnes dont la décision non détachable des relations diplomatiques a pour objet même de régir la situation.

La richesse de cette décision rendue en Assemblée du contentieux et publiée au Recueil Lebon justifie que son commentaire suive ce raisonnement en deux étapes. Il conviendra ainsi de constater la nouvelle compétence reconnue à la juridiction administrative pour connaître de la justiciabilité d'une mesure liée à un acte de gouvernement (1) avant de s'attacher aux conditions de mise en œuvre de ce régime inédit (2).

I. La nouvelle justiciabilité indirecte des actes de gouvernement liés à la conduite des relations internationales de la France

Pour comprendre le raisonnement suivi par le juge dans cette affaire, il s'agira de distinguer la qualification de la décision non détachable qui entraîne l'incompétence du juge administratif au titre de la responsabilité pour faute de l'État français (A) et la demande indemnitaire qui ouvre sa compétence au titre de la nouvelle responsabilité sans faute qui est découverte dans la présente décision (B).

A. L'exclusion stricte d'un contrôle de légalité des actes de gouvernement excluant la responsabilité pour faute

La notion d'acte de gouvernement a été identifiée par la décision CE 1875 *Prince Napoléon* comme celui relevant soit des relations entre les pouvoirs publics constitutionnels (tels que la dissolution de l'Assemblée nationale ou l'attribution des pleins pouvoirs au Président de la République) soit de la conduite des relations diplomatiques (ce qui a permis à des auteurs comme Odent ou Laferrière de distinguer de longue date entre les missions administratives et les missions politiques des autorités publiques). Sur la conduite des relations internationales en particulier (CE 1988 *Sapvin*), les actes de gouvernement ne relèvent pas de la compétence du juge administratif et bénéficient donc d'une immunité contentieuse.

Cette immunité contentieuse interdit au juge de contrôler la décision comme de déclarer la décision fautive (étant entendu qu'en matière de responsabilité pour faute, on considère par principe que toute illégalité est constitutive d'une faute CE 1973 *Driancourt* et que la responsabilité pour faute des actes administratifs ne peut être engagée que pour illégalité CE 1980 X).

Le Conseil d'État ne transforme pas cet état du droit, puisqu'il juge que « *l'exercice de la protection diplomatique est une décision non détachable de la conduite des relations internationales de la France [...] les recours tendant à l'annulation d'une telle décision [...] soulèvent des questions qui ne sont pas susceptibles, par leur nature, d'être portées devant la juridiction administrative* » (point 2). L'îlot d'irresponsabilité des personnes publiques pour les actes de gouvernement est donc maintenu, en dépit de la progression parallèle de l'admission de la responsabilité des personnes publiques ; progression que l'on observe depuis la jurisprudence *Blanco* qui a admis son principe en 1873 et depuis le développement de la faute simple comme le recul de la faute lourde dans les champs principaux de l'action publique.

B. L'admission nouvelle d'un contentieux indemnitaire

Par principe, il est admis que les préjudices causés par l'application de conventions internationales ouvrent droit à réparation sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques depuis CE 1966 *Compagnie générale d'énergie radioélectrique*, mais une convention internationale est une norme intégrée dans la hiérarchie des normes et ne relève pas de la catégorie des actes de gouvernement, il ne s'agit donc pas de la même hypothèse.

Dans la présente hypothèse, l'admission d'une responsabilité sans faute révèle une socialisation du risque, c'est-à-dire une prise en charge au contentieux des conséquences « injustes » d'une mission publique, en considérant que les conséquences dommageables sont des préjudices et non des charges. S'agissant de la responsabilité sans faute, elle est classiquement susceptible d'être engagée soit sur le fondement du risque soit sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques, qu'elle procède d'actes individuels (CE 1923 *Couitéas*), d'actes réglementaires (CE 1963 *Commune de Gavarnie*) ou d'actes mixtes (CE 1970 *EDF*), ou encore de lois (CE 1923 *Sté La Fleurette*). Il y a donc bien une déconnexion entre la légalité et la responsabilité administrative qui existe de longue date, et qui revient à engager la responsabilité sans faute du fait d'un acte par exemple inconstitutionnel mais sans déclarer son inconstitutionnalité (CE 2019 *Sté Paris Eiffel Suffren*). C'est ce dernier point qui ouvre la possibilité pour le Conseil d'État d'engager ici la responsabilité du fait des actes de gouvernement. Également pour ce qui concerne l'indemnisation du préjudice pour perte de chance, il est admis dès lors qu'il est certain, ainsi qu'en témoigne par exemple la jurisprudence CE 1992 *Epoux V*.

II. La proposition inédite d'un régime de responsabilité sans faute pour rupture d'égalité devant les charges publiques

Classiquement, l'engagement de la responsabilité sans faute pour rupture d'égalité suppose la réunion de trois conditions : un fait générateur (ici la décision non détachable), un préjudice anormal et spécial, un lien de causalité. Dans ce nouveau régime, les conditions classiques sont durcies (A) et une nouvelle condition est introduite (B). On note également que tous les actes de gouvernement ne semblent pas concernés par cette évolution, ceux concernant les relations entre les pouvoirs constitutionnels demeurent a priori exclus, c'est en tout cas ce qu'on peut déduire du silence du Conseil à leur endroit.

A. L'itération durcie des conditions classique de la responsabilité sans faute

L'admission de cette nouvelle responsabilité devra rester exceptionnelle, c'est pourquoi les conditions d'engagement sont plus restrictives qu'en droit commun et ont été strictement encadrées et bordées par le Conseil d'État dans cette décision.

En premier lieu, cette nouvelle responsabilité est conditionnée à l'existence d'une « charge spéciale et d'une particulière gravité » qui vient se substituer à l'habituel « préjudice anormal et spécial » exigé traditionnellement pour l'engagement de la responsabilité sans faute. On peut donc s'interroger sur ce qui distinguera un préjudice anormal (au sens de ce qui dépasse un certain seuil de gravité) d'un préjudice d'une « particulière gravité » qui apparaît plus sévère (en mobilisant la notion d'exorbitance).

En deuxième lieu, si le caractère « spécial » du préjudice n'est pas nouveau, il semble devoir s'apprécier plus restrictivement que dans l'hypothèse classique connue depuis CE 1971 *Denoyer et Chorques*. En effet, il n'est pas d'évidence que la condition de spécialité permette de qualifier la MCR de victime et d'admettre qu'elle ait été la seule société lésée.

En troisième lieu, pour ce qui concerne la condition de reconnaître une charge hors de proportion avec les objectifs poursuivis (à propos des « *sujétions que peut impliquer la conduite de la politique extérieure de la France* » point 7), on retrouve ici le raisonnement classique du contrôle de proportionnalité. On peut ainsi réfléchir par analogie avec la jurisprudence CE 1998 *Bitouzet* sur l'indemnisation des servitudes d'urbanisme, qui tire les conséquences de la jurisprudence européenne sur ce point, lesquelles ont été rappelées récemment dans un contentieux comparable par la décision CEDH, 2025, *Tamazount c/ France*.

En dernier lieu, s'agissant de l'exclusion de la responsabilité pour rupture du lien de causalité si le préjudice trouve son origine dans le fait d'un État étranger (à propos de la détermination de la personne publique responsable auteur du dommage, le tribunal administratif avait commis à cet égard une erreur en considérant que l'Algérie était l'auteur du dommage) ou dans des faits de guerre ou s'il existe un régime spécial d'indemnisation (car régimes législatifs spéciaux qui excluent la nouvelle hypothèse de RPF), les victimes ne seront pas alors susceptibles d'être indemnisées. On retrouve ici l'esprit de la jurisprudence CE 2010 *Sté Touax* sur l'irresponsabilité de l'État du fait des dommages de guerre

B. La nouvelle restriction liée à la qualité de la victime

Parmi toutes les restrictions qui conditionnent l'engagement de cette nouvelle responsabilité, l'une d'entre elles semble particulièrement sévère et inédite, il s'agit de la qualité de la victime. En effet, le Conseil d'État conditionne la mise en œuvre du nouveau régime à la démonstration que la victime ne doit pas être « la personne dont la situation est visée par la mesure à l'origine du dommage ». Autrement dit, la décision vise à réserver l'indemnisation aux tiers parfaits à la mesure dommageable.

En matière de responsabilité sans faute, il est traditionnel de distinguer les différentes qualités des victimes afin de déterminer le régime particulier qui leur est applicable. Notamment les victimes qui ont la qualité de tiers à l'ouvrage public bénéficient d'un traitement particulier dans la responsabilité pour risque, et se voient appliquer un régime plus favorable que d'autres victimes. En ce sens, la détermination d'une catégorie particulière de victimes n'est donc pas inédite ou trop surprenante.

En revanche, la portée de cette restriction ne suit pas les mêmes motifs que dans l'exemple précédent, puisqu'ici il s'agit bien d'exclure le destinataire de la mesure de toute réparation. En particulier, les États concernés par les décisions en question ne pourront pas être admis dans leur qualité de victime.

Ainsi les victimes qui sont ici exclues du droit à réparation sont soit les destinataires des actes individuels soit les personnes entrant dans le champ d'application des actes réglementaires. Cette

solution vise donc ainsi à donner son plein effet à l'acte de gouvernement puisque la volonté des autorités diplomatiques d'exclure certaines personnes d'une éventuelle indemnisation ne peut qu'être respectée par le juge administratif. Autrement dit, il ne reste que les tiers parfaits qui sont susceptibles d'être indemnisés, ceux pour lesquels l'État et ses représentants n'avaient pas anticipé les préjudices éventuels. Cependant, le Conseil d'État n'identifie pas dans sa décision ces tiers victimes, il faut donc s'attendre à de futurs contentieux qui préciseront cette portée et, pour le dire simplement, il y a fort à parier qu'il sera très compliqué d'être admis en qualité de victime susceptible d'être indemnisée. En l'espèce, la MCR était bien directement concernée par la mesure contestée (à savoir le refus de protection diplomatique), elle n'a donc pas la qualité de tiers et ne peut obtenir réparation.

L'ensemble de ces éléments permet donc de conclure que, s'il faut saluer ce nouveau régime indemnitaire, il s'annonce redoutable à mettre en œuvre et il ne produira probablement que des effets symboliques. Là est parfois le sens et la fonction du droit de la responsabilité, qui réparent par principe. »

B - Les points forts relevés dans les prestations

Les correcteurs signalent ici à titre d'illustrations plusieurs extraits de copies qui ont été appréciés pour des raisons diverses, nous reproduisons les extraits tels qu'ils ont été trouvés dans les copies.

- Globalement, lorsque les candidats identifient l'ouverture de l'engagement inédit de la responsabilité sans faute pour les conséquences d'un acte non détachable de la conduite des relations internationales, ils identifient bien que **les conditions sévères de ce régime rendent quasiment illusoire/théorique** cette perspective. Plusieurs exemples en ce sens :

« Cependant, bien que cette ouverture soit expressément reconnue, le Conseil d'État pose des conditions restrictives. En l'espèce, une condition n'est pas remplie. Mais cet arrêt pose une ouverture pour des possibilités futures ».

« Même si le Conseil d'État accepte d'ouvrir l'engagement de la responsabilité de l'État du fait d'un acte de gouvernement, les conditions applicables en plus de celles de rupture d'égalité devant les charges publiques sont fortes et justifient le refus d'indemnisation dans le cadre de ce litige ».

« Dès lors, malgré la responsabilité sans faute de l'État étendue aux actes non détachables de la conduite des relations internationales, le Conseil d'État conditionne strictement cette dernière afin de limiter son engagement et de conserver une liberté d'action concernant les décisions diplomatiques ».

« Cet ensemble de conditions ajouté aux conditions classiques forment un cadre très rigoureux applicable à l'engagement de la responsabilité sans faute de l'État du fait des actes de gouvernement. La conséquence est indéniable : l'engagement est rendu particulièrement difficile ».

« Toutefois, l'application dans le futur de ce nouveau régime peut être questionnées puisqu'il semble que le juge souhaite limiter sa portée en consacrant de nouvelles conditions ».

« Cependant, les conditions d'engagement de cette nouvelle responsabilité sont très contraignantes rendant l'utilisation future de ce régime de responsabilité très limité dans sa portée »

« Le Conseil d'État consacre par cet arrêt un nouveau cas de responsabilité sans faute de l'État : la rupture de l'égalité devant les charges publiques du fait d'une décision non détachable de la conduite des relations internationales de la France. Cela marque un vrai tournant dans la théorie des actes de gouvernement. Il convient néanmoins de souligner la restriction immédiate à la portée du revirement de jurisprudence amenée par le Conseil d'État lui-même qui pose un cadre juridique strict de sorte à éviter tout abus ».

- Exemples appréciables de copies qui replacent la décision dans un **mouvement d'extension continu de la responsabilité administrative** :

« Cette formulation [...] s'ancre dès lors dans un mouvement croissant de responsabilisation de l'État et des pouvoirs publics qui s'amorce depuis l'arrêt Tomaso Greco mettant fin au régime d'immunité des pouvoirs publics de police ».

« Il est possible que le juge administratif ait décidé conformément à la tendance du courant "victimologiste" d'accroître la protection pour les administrés en acceptant de statuer sur les conclusions indemnitaires ».

- Exemples appréciables de copies qui expliquent **pourquoi l'engagement de la responsabilité sans faute est possible et non pas celle de la responsabilité pour faute** :

« Ainsi, l'affirmation de cette compétence peut être surprenante en ce que, comme vu précédemment, le juge administratif n'est pas compétent afin de juger des actions du pouvoir exécutif. Toutefois, dans le cas de la responsabilité sans faute, il ne revient pas au juge de juger l'action du pouvoir exécutif mais uniquement d'établir la reconnaissance d'un préjudice et d'un lien de causalité avec la victime. Dès lors, la compétence du juge administratif dans le cadre de la responsabilité sans faute des décisions non-détachables ne semble pas porter atteinte à la séparation des pouvoirs ».

« En effet, le principe reste son incompétence et l'intérêt de la responsabilité sans faute pour le juge administratif est de réparer le préjudice causé sans avoir à apprécier ni la légalité de l'acte ni la faute éventuelle de l'administration. Par conséquent, le fait d'encadrer rigoureusement l'engagement de la responsabilité sans faute lui permet d'éviter toute immixtion ».

- Exemples appréciables de copies qui ont gagné à **élargir leur problématisation** :

« La responsabilité de l'État peut-elle être engagée afin d'indemniser les préjudices nés d'une décision relative à la conduite des relations internationales de la France par l'administration ? ».

« L'État peut-il voir sa responsabilité sans faute engagée sur le fondement de la rupture de l'égalité devant les charges publiques en raison d'un acte non détachable de la conduite des relations internationales de la France qu'est le refus d'exercer la protection diplomatique ? ».

« Si un acte non détachable de la conduite des relations internationales est insusceptible de recours pour excès de pouvoir, l'État peut-il voir sa responsabilité administrative engagée du fait du préjudice qui en découle ? ».

- Exemple d'**accroche** bien amenée :

« "Le propre de la souveraineté est de pouvoir imposer une décision à tous sans n'avoir rien à compenser". Par ces mots, Laferrière énonce un principe dépassé d'irresponsabilité de l'administration ».

C - Les points faibles dans les prestations

Les correcteurs signalent ici à titre d'illustrations plusieurs extraits de copies de moins bonne qualité pour des raisons diverses, nous reproduisons les extraits tels qu'ils ont été trouvés dans les copies.

- Exemples de copies qui, malgré une compréhension globale de la décision et sa dynamique, ne proposent qu'un commentaire **superficiel** (absence d'explication) et confus, faute d'avoir bien circonscrit la portée de l'ouverture effectuée :

« Le Conseil d'État effectue un rappel du principe selon lequel le juge administratif n'est pas compétent pour statuer sur les actes de gouvernement. Néanmoins, en excluant sa compétence uniquement en cas de responsabilité sans faute, il met en lumière la possibilité de statuer en cas de responsabilité sans faute »

« Le Conseil d'État indique donc, que lorsqu'est en cause un acte sur le fondement de l'égalité des citoyens devant les charges publiques du fait des décisions non détachables des relations internationales dans le cadre d'une responsabilité sans faute, celui-ci est compétent [...]. À travers ce considérant, le Conseil d'État vient revirer toute sa jurisprudence antérieure »

« Tout d'abord, le Conseil d'État indique au considérant 6 que « La responsabilité sans faute de l'Etat du fait de décisions non détachables de la conduite des relations internationales peut être engagée à l'égard des personnes relevant de sa juridiction sur le fondement de l'égalité des citoyens devant les charges publiques. Ce régime de responsabilité ne saurait toutefois interférer, même indirectement, avec les objectifs ou la mise en œuvre de la politique extérieure de la France ». Ainsi, dès lors que le régime de responsabilité sans faute est contraire à la politique extérieure de la France, le juge administratif n'est pas compétent. Ensuite, au considérant 7, le Conseil d'État précise que « Lorsque les conditions d'engagement d'une telle action en responsabilité de l'Etat sont réunies, celle-ci ne peut être accueillie que lorsque l'auteur de la demande supporte une charge spéciale et d'une particulière gravité [...]. Cette responsabilité ne saurait, en principe, être engagée au bénéfice des personnes dont une décision non détachable de la conduite des relations internationales a pour objet même de régir ou d'affecter la

situation, soit à titre individuel, soit de manière collective ». Si ces conditions ne sont pas remplies, le juge administratif n'est pas compétent ».

« Le Conseil d'État pose d'abord le principe général d'impossibilité de contrôle juridictionnel sur les actes de gouvernement mais admet une certaine nuance admettant dès lors un léger contrôle juridictionnel ».

« Cet arrêt, malgré qu'il admette une forme de contrôle juridictionnel sur l'action de l'État et de l'administration centrale tend à protéger les actes pris par l'État ».

« En l'espèce, il semble vouloir accroître son office en considérant les conclusions indemnitaires hors du champ des actes de gouvernement ».

« Dans sa décision, le Conseil d'État ouvre une possibilité de recours contre l'exercice de la protection diplomatique »

« Il admet la possibilité d'examiner, de contrôler un acte de gouvernement ».

« La décision du Conseil d'État est en premier lieu remarquable en ce qu'elle consacre une voie de recours contre un acte de gouvernement ».

- On peut regretter une **maladresse courante et générale sur la définition du champ des actes de gouvernement** en lien avec la décision *Prince Napoléon*. Plusieurs exemples de cette présentation quelque peu confuse :

« Cependant, les actes de gouvernement sont en déclin. En effet, l'arrêt *Prince Napoléon* rendu par le CE en 1875 affirme qu'un acte de gouvernement est celui qui a un objet politique et non plus une fin politique. Le juge a donc réduit cette catégorie d'actes. Par exemple, dans l'arrêt *Barel* de 1954, le CE estime que l'interdiction des communistes à un concours n'a qu'une fin politique, le juge peut donc annuler celui-ci. En l'espèce, l'exercice de protection diplomatique a bien un objet politique car il relève des relations internationales ».

« Le Conseil d'État reconnaît aux décisions administratives prises par les pouvoirs publics dans le cadre de la conduite des relations internationales de la France mais également à l'ensemble des décisions trop intimement liées à l'exercice des pouvoirs politiques une immunité juridictionnelle justifiant l'impossibilité de mettre en cause la responsabilité de l'administration en la matière (CE, 1875, *Prince Napoléon*) ».

« Depuis l'arrêt *Prince Napoléon* de 1875, le Conseil d'État se déclare incompétent pour connaître de ces décisions dans la mesure où elles ont une nature trop politique ».

- On peut regretter de manière générale une **absence de tri dans les informations importantes** de la procédure dans l'introduction (les mémoires complémentaires, l'exposé des prétentions intégrales, etc.). Même chose sur la publication au *Lebon*, la formation d'assemblée et la décision rendue au visa de la Constitution. C'est en revanche, au regard de ces précisions superflues, assez pénible de constater que les candidats n'ont manifestement pas retenu l'architecture des juridictions administratives au regard de leurs difficultés à évoquer la cour administrative d'appel et non la cour d'appel ou la cour d'appel administratif. Quelques exemples à ce propos :

« Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et deux mémoires en réplique du 20 juin et 20 septembre 2022 et du 7 août 2023 et 9 octobre 2024, la MCR se pourvoit en cassation et demande au Conseil d'État d'annuler l'arrêt de la CAA de Paris, de renvoyer l'affaire devant la CAA de Paris, de faire droit à ses conclusions de première instance et de mettre à la charge de l'État la somme de 5000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administratif ».

« Cet arrêt rendu par le Conseil d'État en assemblée témoigne d'une certaine importance de la question soulevée dans cette espèce. De même, sa publication au recueil *Lebon* laisse entendre que cet arrêt de principe va alimenter la jurisprudence administrative concernant l'engagement de la responsabilité administrative ».

« Au visa de la Constitution de 1958 et du Code de justice administrative, le Conseil d'État dans son arrêt du 24 octobre 2024 répond par la négative ».

- On peut aussi regretter que bien souvent la **problématisation ne tourne qu'autour de la question de savoir si le juge administratif est compétent** pour examiner une telle

demande indemnitaire alors même que ce n'est qu'une partie seulement des enjeux de la décision concernée. En effet, la question de la compétence ne recouvre pas la question des modalités du régime de responsabilité. On peut le voir avec ces formulations par exemple :

« Ainsi, la juridiction administrative est-elle compétente pour juger un litige tendant à la réparation du préjudice subi par le refus d'attribuer la protection diplomatique sur le fondement du principe de rupture d'égalité et attribuer cette réparation ? ».

« La juridiction administrative est-elle compétente pour connaître des conclusions indemnitaires tendant à la mise en cause de la responsabilité sans faute de l'État sur le fondement de l'égalité des citoyens devant les charges publiques du fait d'une décision non détachable de la conduite des relations internationales de la France ? ».

« La juridiction administrative est-elle compétente pour connaître de conclusions indemnitaires tendant à la mise en cause de la responsabilité sans faute de l'État sur le fondement de l'égalité des citoyens devant les charges publiques du fait de décisions non détachables de la conduite des relations internationales de la France ? ».

- « La rupture d'égalité devant les charges publiques relève-t-elle de l'ordre administrative ? OUI »
- « Nous pouvons nous demander en quoi les actes de gouvernement constituent-ils une limite au pouvoir du juge »
- « Le Conseil d'Etat devra se demander si l'Etat français est responsable du refus d'indemnisation de la Mutuelle centrale de réassurance par l'Etat algérien ? »

- On retrouve le même phénomène à l'inverse lorsque les candidats **ne problématisent que sur les conditions de l'engagement de la responsabilité** de l'État dans un tel cadre ce qui exclut de facto toutes les réflexions relatives à la possibilité même d'engager la responsabilité.

On peut le voir avec ces formulations par exemple :

« Sous quelles conditions les conséquences d'un acte de gouvernement ne faisant en principe pas grief peuvent être de nature à engager la responsabilité sans faute de l'État ? ».

« Le Conseil d'Etat va alors devoir se demander sous quelles conditions il est possible d'engager la responsabilité de l'État pour réparer les préjudices causés par une décision non détachable de la conduite des relations internationales de la France ».

- On peut regretter que, couramment, l'enjeu de **l'exercice de la protection diplomatique ne soit pas compris**, les candidats laissant entendre que la France indemniserait alors la mutuelle en lieu et place de l'Algérie (alors même que la décision évoque bien la saisine de la CIJ). Par exemple :

« En effet, la MCR a demandé au ministre des affaires étrangères une demande tendant à l'exercice de la protection diplomatique pour que le gouvernement français indemnise la CCRMA à la place de l'État algérien ».

« La cour administrative d'appel de Paris avait considéré que la demande de la mutuelle centrale de réassurance tendant à la réparation par l'État français des préjudices découlant d'expropriations et de nationalisations réalisées par l'État algérien ».

« La MCR somme l'État français de lui accorder le bénéfice de la protection diplomatique de sorte que le gouvernement lui verse une indemnisation et qu'il effectue une saisine de la Cour internationale de justice sans succès ».

- D'autres **confusions** importantes ont été relevées sur le fond :
 - « La responsabilité administrative se définit comme une des lois de Rolland »
 - « La responsabilité sans faute suppose une rupture d'égalité entre les usagers du service public »

- On regrette également une tendance à la **paraphrase** sous l'effet d'un inventaire à la Prévert au moment d'évoquer les conditions du nouveau régime créé. Les candidats listent bien souvent les conditions et limites énoncées par le juge sans se les approprier ou tenter de les commenter. Exemple :

« En plus de la raison justifiant le rejet de la demande, trois autres exceptions justifient le non-engagement de la responsabilité. Ce régime ne peut tout d'abord pas interférer avec les objectifs ou la mise en œuvre de la politique extérieure de la France. De plus, cette responsabilité ne peut être engagée quand le préjudice trouve son origine directe dans le fait d'un État étranger ou des faits de guerre. Enfin, elle est écartée s'il existe un régime spécial d'indemnisation ».

- On peut regretter que bien souvent **le raisonnement mené par le tribunal administratif de Paris soit totalement ignoré** alors même que la décision évoque bien les raisons du rejet initial (qui pouvait faire un lien avec certaines des conditions entourant le nouveau régime de responsabilité créé par le juge). Le meilleur exemple relevé :

« Le jugement de première instance du tribunal administratif de Paris est inconnu ».

- Exemples de **titres** mal construits :

« 1. Le rejet de la requête »

« 1.A Le contrôle de la qualification juridique des faits dans un litige lié à une atteinte à la propriété privée »

« 1. La compétence du Conseil d'Etat »

« A. Des conditions supplémentaires pour la RSF de l'Etat concernant les relations internationales... B. ...qui ne sont pas remplies dans le cadre de cette requête »

« A. Un rappel de la responsabilité sans faute de l'Etat »

- Exemples d'**accroches** mal venues :

« La présente décision illustre la théorie des circonstances exceptionnelles au sens de la jurisprudence Heyriès »

« Il s'agit d'un arrêt du Conseil d'État rendu en assemblée plénière le 25 octobre 2024 et publié au Recueil Lebon. »

« La condamnation de Marine il y a maintenant quelques semaines a fait grandement polémique, beaucoup attaquant les juges au titre de la démocratie, malgré le fait que les faits reprochés ont été prouvés » alors que TB pour « Ce mardi 15 avril 2025, le Président de la république Emmanuel Macron, a, par décret, ordonné le rapatriement des ambassadeurs français en Algérie, en réaction à une telle mesure prise par le Président algérien. Cet acte constitue une décision non détachable de la conduite des relations internationales de la France et n'est donc pas contestable. »