

## DROIT ADMINISTRATIF

3 septembre 2025

### GRILLE DE NOTATION\*

\*Article 51-1 du décret n°91-1197 du 27 novembre 1991 : « (La commission nationale) est également chargée d'une mission d'harmonisation des critères de correction (des) épreuves et établi à cette fin des recommandations qui peuvent prendre la forme de grilles de notation à destination des jurys et des correcteurs. »

Les correcteurs disposent d'un délai de 8 jours, à compter de la diffusion des grilles, pour formuler le cas échéant une ou plusieurs questions argumentées relatives au sujet ou au corrigé. Ils en saisissent le directeur/la directrice du centre d'examen qui, s'il les juge pertinentes, les envoie à la direction de l'association des directeurs d'IEJ. L'association les centralise et les transmet à la Commission nationale qui fournira une réponse à l'auteur de la question. Lorsque cela est jugé nécessaire par la Commission nationale, cette réponse peut être diffusée à tous les centres d'examen dans les meilleurs délais. Il est demandé aux correcteurs de ne pas transmettre de simples remarques ou observations sur le sujet ou le corrigé ni de questions qui relèveraient du libre pouvoir d'appréciation du correcteur avec lequel la Commission nationale n'a pas vocation à interférer, afin de permettre le traitement rapide et efficace des remontées urgentes.

Les grilles de notation sont des documents internes qui entrent dans la stricte confidentialité inhérente aux fonctions même d'examineur, de correcteur et de membre du jury. Les difficultés relevées doivent être soulevées grâce à la procédure indiquée. Toute contestation publique des sujets ou des grilles, en particulier via les réseaux sociaux, contribue à la dévalorisation de l'examen et à la remise en cause des résultats délivrés par les IEJ.

Les grilles doivent être appliquées par l'ensemble des correcteurs afin d'assurer l'égalité la plus parfaite possible dans la correction des copies, sous réserve des éléments relevant du libre pouvoir d'appréciation des correcteurs.

Il sera tenu compte de la qualité rédactionnelle (**avec retrait maximum de 2 points**).  
Les points ne seront pas détaillés sur la copie et aucune annotation ne devra figurer en marge.  
Une double correction « en aveugle » est recommandée.

XXX

#### I. **Sur l'utilisation de l'Avanza et la délégation de compétence aux agents de la Tour du Valat (10 points)**

Il est précisé, à toutes fins utiles, qu'une partie de cet énoncé est inspirée de la décision du TA de Melun, 13 juin 2024, n° 2404979, portant précisément sur une autorisation temporaire de l'Avanza. Il n'est pas attendu des candidats qu'ils citent cette jurisprudence.

##### • **S'agissant de la contestation de l'autorisation ministérielle de l'Avanza (4 points)**

Le règlement européen du 21 octobre 2009 définit différentes procédures d'autorisation et de contrôle des produits phytopharmaceutiques. A ce titre, il autorise les États membres à déroger (art. 53), à titre exceptionnel, à la procédure « classique » d'autorisation des produits phytopharmaceutique, qui doit en principe être précédée de différentes consultations.

En France, c'est le directeur de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, qui est compétent pour délivrer des autorisations de mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques (**art. R. 253-5 code rural et de la pêche maritime, en annexe au sujet**). Cependant, le code prévoit (**art. R. 253-6, en annexe au sujet**) que le

ministre de l'Agriculture est compétent pour délivrer les autorisations dérogatoires temporaires, prises sur le fondement de l'article 53 du règlement.

Mais le maire attire surtout l'attention des candidats sur un point : l'arrêté ministériel en cause semble être dépourvu de motivation.

En vertu du CRPA, l'obligation de motivation des actes administratifs individuels n'est qu'exceptionnelle. Elle vise essentiellement : les décisions administratives individuelles défavorables (**art. L. 211-2 CRPA**) et « *les décisions administratives individuelles qui dérogent aux règles générales fixées par la loi ou le règlement* » (**art. L. 211-3 CRPA**). Dans ce cadre, l'obligation de motivation s'entend de l'indication écrite des « *considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision* » (**art. L211-5 CRPA**). Le juge contrôlera que la motivation est suffisante.

L'on attend ainsi des candidats qu'ils qualifient la mesure en cause (décision individuelle ou non) et qu'ils indiquent si elle entre dans le champ d'application de l'obligation de motivation.

Quant à la qualification de la mesure : la distinction acte réglementaire/individuel/décision d'espèce a certes été reprise par le CRPA (**art. L200-1 CRPA**) mais elle est d'origine doctrinale et prétorienne. Un acte réglementaire se caractérise par sa portée générale et impersonnelle, là où une décision individuelle est au contraire marquée par son caractère nominatif. La délivrance d'une autorisation est l'exemple typique d'une décision individuelle (par ex. les autorisations de mise sur le marché des médicaments, **CE, 22 juin 2003, n° 247736**) : en l'espèce, il fait peu de doute que l'autorisation de l'utilisation de l'Avanza est une décision individuelle.

Quant à l'obligation de motivation : l'autorisation de l'Avanza est expressément dérogatoire aux lois et règlements, les dispositions européennes fixant un régime de principe et des dérogations possibles. Elle semble donc entrer dans le champ de l'article L. 211-3 du CRPA, imposant une motivation (par comparaison, **CE 23 déc. 2014, n° 360958**). Or en l'espèce, l'arrêté ministériel ne semble pas comporter les éléments de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision : celle-ci sera donc considérée comme illégale pour vice de forme.

- **S'agissant de l'interdiction municipale de l'utilisation de l'Avanza (4 points)**

Le maire est l'autorité de police municipale en charge du bon ordre, de la sûreté, de la sécurité et salubrité publiques, sur le territoire de la commune (**art. L2212-2 CGCT**). A ce titre, il est habilité à prendre toute mesure de nature à prévenir les atteintes à cet ordre public.

En application du code rural et de la pêche maritime précité, l'autorisation des produits phytopharmaceutiques relève cependant d'une police spéciale dévolue en principe à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail et, par exception, au ministre de l'Agriculture.

Or, dès lors que la police spéciale assure la préservation de tous les impératifs de l'ordre public, s'applique un principe dit d'exclusivité : l'existence d'une police spéciale (son exercice plus exactement) exclut l'intervention de la police générale (**CE, 30 juillet 1935, Ets SATAN**). Cette jurisprudence a été expressément appliquée en matière de produits phytopharmaceutiques : **CE, 31 déc. 2020, Cne d'Arcueil, n° 439253**. Le Conseil d'État y juge :

« [...] si les articles L. 2212-1 et L. 22122 du code général des collectivités territoriales habilite le maire à prendre, pour la commune, les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, celui-ci ne peut légalement user de cette compétence pour édicter une réglementation portant sur les conditions

*générales d'utilisation des produits phytopharmaceutiques qu'il appartient aux seules autorités de l'Etat de prendre ».*

La police générale retrouve en revanche une raison d'être si la sauvegarde de l'ordre public n'est pas suffisante ou, *a fortiori*, si aucune mesure n'a été prise (**CE 1959 Sté Les Films Lutétia ; CE 1985 Ville d'Aix-en-Pce c/ Société Gaumont distribution et autres**).

En l'espèce, l'intervention de l'arrêté ministériel, pris dans le respect des exigences légales et réglementaires, exclut *a priori* l'intervention du maire en tant qu'autorité de police générale. Il n'y a pas de carence et la mesure peut certainement être jugée suffisante dès lors que la nocivité de l'Avanza n'est pas pleinement reconnue et que cette utilisation est délivrée à titre temporaire. En comparaison, le maire a pris une mesure d'interdiction générale et absolue, ce qui est en principe exclu en matière de police (**CE, 22 juin 1951, Féd. fr. des photographes-filmeurs**).

Le maire évoque expressément la mobilisation de l'article 5 de la Charte de l'environnement comme fondement de son intervention. On rappellera qu'aux termes de cet article « *lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage* ». Même si le principe de précaution vise des risques à la réalisation incertaine, il faut tout de même que les risques en question soient suffisamment plausibles et vraisemblables pour justifier des mesures. Ce principe de précaution a pu être mobilisé par des autorités administratives, avec plus ou moins de succès, pour essayer de justifier des interventions au titre de l'exercice d'un pouvoir de police. On peut notamment citer le cas des permis de construire des antennes relais (**30 janvier 2012, Soc. Orange France, n° 344992**) celui de l'exploitation de granulats en mer (**CE, 25 fév. 2019, Asso. « Le peuple des Dunes des Pays de la Loire », n° 410170**), ou encore de la dissémination d'OGM (**CE, Ass., 26 oct. 2011, Commune de Saint-Denis**).

Car même lorsqu'il est applicable, le principe de précaution ne justifie pas nécessairement des mesures d'interdiction : il justifie d'abord des mesures d'évaluation des risques et ensuite des mesures adaptées pour éviter la réalisation du dommage. Ainsi, les mesures d'interdiction ne seront qu'exceptionnellement légales. Lorsque le risque est plausible, l'autorité administrative doit agir (**CE, 25 fév. 2019, Asso. « Le peuple des Dunes des Pays de la Loire », n° 410170**), mais à l'inverse, si le risque est trop incertain, les autorités administratives ne peuvent mobiliser le principe de précaution pour prononcer une mesure d'interdiction ou déroger aux règles habituelles de compétences. Le Conseil d'État s'est prononcé sur la question dans un arrêt du **30 janvier 2012, Soc. Orange France, n° 344992**. Il juge que l'intervention concurrente d'une mesure de police générale n'est légale qu'en présence d'éléments circonstanciés de nature à établir l'existence, en l'état des connaissances scientifiques, d'un risque (ce qui n'était pas le cas des antennes relais).

En l'espèce, une fois ces principes rappelés, on attend des candidats qu'ils discutent de l'existence ici d'un risque vraisemblable ou non. Les éléments à mettre à balance : le processus d'homologation de l'Avanza n'était pas achevé, mais il existe bien un processus d'évaluation des risques ; l'Avanza contient des produits toxiques mais sa dangerosité semble limitée ; l'autorisation est temporaire ; le maire a pris une mesure générale et absolue.

- **S'agissant de la délégation de compétences aux agents de la Tour du Valat (2 points)**

L'exercice des missions de police ne saurait être confiées à des personnes autres que les autorités publiques, sauf circonstances tout à fait exceptionnelles. Le principe est donc celui

de l'interdiction de déléguer une mission de police à une personne privée (**CE, ass., 17 juin 1932, Ville de Castelnaudary**), ce qui vise par exemple les missions de surveillance des voies publiques (**CE, 29 déc. 1997, Cne Ostricourt**) ou encore les missions de veille de la salubrité d'une plage et la sécurité des baigneurs (**CE, 21 juin 2000, Sarl Plage**). C'est bien le statut de la personne délégataire qui est le critère (**CC, 31 mars 2023, n° 2023-1042 QPC** : même s'il emploie des agents de droit privé, l'ONF peut exercer des missions de police car il s'agit d'une personne publique).

Le Conseil constitutionnel confère une valeur constitutionnelle à cette interdiction (**Cons. const., 25 févr. 1992, n° 1992-307 DC ; Cons. const., 26 juin 2003, n° 2003-473 DC**), au point de la reconnaître, sur le fondement de l'article 12 de la DDHC, comme un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, permettant de la « protéger » contre d'éventuelles dérogations qui reposeraient sur le droit de l'Union européenne (**CC, 15 oct. 2021, n° 2021-940 QPC**).

Dans une décision du 24 avril 2025 (n° 2025-878 DC), le Conseil constitutionnel a toutefois précisé l'étendue de cette interdiction de délégation : « *Cette exigence ne fait cependant pas obstacle à ce que des **prérogatives de portée limitée** puissent être exercées par des personnes privées, dans des **lieux déterminés** relevant de leur compétence, lorsqu'elles sont **strictement nécessaires à l'accomplissement des missions** de surveillance ou de sécurité qui leur sont légalement confiées. Elle ne fait pas non plus obstacle à ce que ces personnes puissent être associées à la mise en œuvre de telles prérogatives dans l'espace public, à la condition qu'elles soient alors placées sous le contrôle effectif des agents de la force publique » (l'article en cause de la loi déferée portait sur la reconnaissance aux agents privés de sécurité intervenant sur les réseaux de transport public d'un pouvoir d'injonction à une personne qui refuserait de se soumettre à une fouille ou une palpation de sécurité de descendre d'un véhicule de transport ou de quitter les espaces, gares ou stations).*

En l'espèce, l'arrêté municipal semble bien procéder à la délégation d'activités de police administrative : la réalisation de contrôles préventifs répond aux critères de la prévention des atteintes à l'ordre public. Les missions confiées aux agents de la Tour du Valat semblent certes limitées (simples contrôles inopinés) mais elles vont s'exercer dans des lieux privés, en dehors d'une quelconque compétence légale confiée à la fondation portant sur la surveillance ou la sécurité. Il n'est par ailleurs pas fait mention d'un contrôle de ces agents et prérogatives par les agents de la force publique. Dès lors, il apparaît illégal de déléguer à une fondation, organisme de droit privé, de telles missions de police. Le fait que cette délégation soit permise et fondée sur le droit de l'UE ne change rien à son interdiction : celle-ci étant inhérente à l'identité constitutionnelle française, le droit de l'UE ne peut y déroger.

## II. Sur la situation de Monsieur Ramoun (5 points)

L'on doit d'abord préciser que M. Ramoun relève de la fonction publique de l'Etat (**1 point**). Selon l'article L3 du code général de la fonction publique :

« *Les fonctionnaires civils de l'Etat sont les personnes qui ont été nommées dans un emploi permanent à temps complet et ont été titularisées dans un grade de la hiérarchie administrative des administrations de l'Etat ou des établissements publics de l'Etat autres que ceux mentionnés à l'article L. 5* ».

En l'espèce, il est bien mentionné que Monsieur Ramoun est titulaire, dans une préfecture, administration de l'État : c'est un fonctionnaire civil de l'Etat, soumis au CGFP.

**Sur la caractérisation d'une faute disciplinaire (2 points)**

A cet égard, pèsent sur M. Ramoun un certain nombre d'obligations, liées à son statut. On citera en particulier :

- **l'article L121-1 du CGFP** : « *L'agent public exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité* » ;

- **l'article L121-2 du même code** : « *Dans l'exercice de ses fonctions, l'agent public est tenu à l'obligation de neutralité.*

*Il exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester ses opinions religieuses [...]* ».

L'agent public qui ne respecte pas ces obligations commet une faute, de nature à engager sa responsabilité disciplinaire (**art. L530-1 CGFP**).

Mais la caractérisation de cette faute doit tenir compte du fait que l'agent public bénéficie aussi d'un certain nombre de droits et libertés, parmi lesquels :

- **article L111-1 CGFP** : « *la liberté d'opinion est garantie aux agents publics* » ;

- la liberté d'expression, qui n'est pas spécifiquement et expressément prévu par le statut, mais repose sur **l'article 11 de la DDHC** ou encore **l'article 10 Conv. EDH**.

La conciliation de ces différentes exigences s'apprécie différemment selon que l'agent est en fonction ou non. A l'occasion des fonctions, les agents sont tenus à une stricte obligation de ne pas exprimer leurs opinions, quelles qu'elles soient, sur le fondement de l'obligation de neutralité. En dehors des fonctions, la liberté des agents est plus grande mais ils sont tout de même tenus à une obligation de réserve, dont l'étendue est variable : elle dépend de la nature des fonctions ; du rang hiérarchique de l'agent ; du lien entre les propos et le service ; du lieu où l'agent s'exprime...

Quelques exemples pour éclairer la correction : à propos de l'utilisation des réseaux sociaux, commet une faute l'agent du service public (ici agent de droit privé) qui publie sur facebook une critique importante et tendancieuse de deux partis politiques, des appels à la diffusion du Coran accompagnés de citations appelant à la violence (**Ccass. 19 octobre 2022, n° 21-12.370**). *Idem* s'agissant d'un agent qui publie sur facebook des déclarations mettant en cause sa hiérarchie, sous le titre « La guerre est déclarée entre les habitants et la commune » (**CAA Versailles, 26 juin 2021, n° 19VE03416**). *Idem* pour l'agent qui a tenu sur les réseaux sociaux, à plusieurs reprises, des propos injurieux à l'encontre des élus de sa commune en appelant notamment à un changement de majorité municipale lors des élections à venir (**CAA Toulouse, 13 septembre 2022, n° 21TL02578**).

En l'espèce, on attend des candidats, une fois rappelés ces principes, qu'ils discutent les éléments tendant ou non à une sanction : utilisation d'un moyen de communication grand public ; contenu des propos assez outranciers (khmers verts ; bouter par tous moyens ; évocation des croisades...) ; rang hiérarchique important de l'agent (adjoint au directeur d'un service) ; nature des fonctions exercées (contrôle de légalité) ...

Ces éléments penchent plutôt en faveur de la caractérisation d'une faute, de nature à engager des poursuites disciplinaires.

**Sur les sanctions possibles (2 points)**

Les sanctions applicables aux agents publics de l'Etat sont toutes prévues par le CGFP et graduées en fonction de la gravité de la faute commise.

Au préalable, on précisera qu'en application de l'**article L531-1 CGFP**, l'autorité exerçant le pouvoir disciplinaire a la possibilité de suspendre le fonctionnaire auteur d'une faute grave, le conseil de discipline devant être saisi « sans délai ». Cette suspension ne peut aller au-delà de 4 mois, en l'absence de décision prise par l'autorité disciplinaire.

En l'espèce, M. Ramoun a été suspendu : il est donc nécessaire de saisir immédiatement le conseil de discipline et de prendre une décision avant 4 mois.

Pour le reste, les sanctions envisageables sont prévues par les **articles L533-1 et s. du CGFP**. Sont possibles, par gradation :

- l'avertissement, le blâme et l'exclusion temporaire de maximum 3 jours ;
- la radiation du tableau d'avancement, l'abaissement d'échelon, l'exclusion temporaire entre 4 et 15 jours et le déplacement d'office ;
- la rétrogradation et l'exclusion temporaire entre 16 jours et deux ans ;
- la mise à la retraite et la révocation.

Il ressort de la jurisprudence que, sauf lorsque les propos tenus sur un réseau social sont injurieux, racistes, etc., il est très rare que la publication de simples propos sur les réseaux, même déplacés, donne lieu à une sanction.

En l'espèce, il est indiqué que M. Ramoun est récidiviste... mais la gravité de la faute semble tout de même extrêmement faible, s'il s'agit du seul reproche fait à l'agent. Dès lors, l'on pencherait plutôt pour des sanctions relevant du 1<sup>er</sup> groupe.

**III. Sur les conséquences des actions des riziculteurs (5 points)**

Les faits sont largement inspirés d'une récente décision du CE, 28 fév. 2025, n° 473904, Soc. Lib Industries.

S'agissant de la responsabilité administrative, les activités de l'administration engagent sa responsabilité (**TC 8 fév. 1873 Blanco**), selon deux régimes : une responsabilité pour faute ou une responsabilité « même sans faute ». Ces régimes peuvent être organisés par la loi ou par la jurisprudence.

En matière d'attroupements et de manifestations, le législateur a fait le choix d'un régime législatif de responsabilité même sans faute, au regard de la complexité de ces affaires, de la multiplicité des dommages pouvant en résulter et de la difficulté à identifier des fautes et leurs auteurs. Le principe a été fixé par une loi du 16 avril 1914, plusieurs fois modifiée et aujourd'hui codifiée au sein du code de la sécurité intérieure.

Selon l'**article L211-10 du code de la sécurité intérieure** : « *L'État est civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit contre*

*les personnes, soit contre les biens* ». Plusieurs conditions sont donc nécessaires pour que ce régime puisse être mobilisé :

- le fait générateur doit être un attroupement ou un rassemblement ayant un caractère spontané. Le juge a admis que constituait bien un tel rassemblement une manifestation par un groupe même sans but protestataire (**CE, 13 déc. 2002, Cie ass. Les Lloyds's**). A l'inverse, des dommages causés par des casseurs volontaires ne constituent pas des rassemblements en ce sens (par ex. **CE, 26 mars 2004, Soc. BV Exportslachterij Apeldoorn ESA**), en raison de leur caractère prémédité (v. également **CE, 11 juillet 2011, n° 331669, Soc. Mutuelle d'assurances des collectivités locales** ; **CE, 28 oct. 2022, n° 451659, Soc. SANEF** : à propos d'actes délictueux commis sur une autoroute mais avec un caractère prémédité). Le Conseil d'Etat a précisé que la préméditation s'appréciait au regard des dommages et non des actes eux-mêmes (**CE, 11 oct. 2023, n° 465591, SNCF Réseau**).

- les actes commis doivent être caractérisés comme des crimes ou délits ;

- tous les préjudices en résultant peuvent être réparés, y compris les préjudices commerciaux (**CE, ass., avis, 6 avril 1990, Cofiroute**), sans que ce préjudice n'ait à être spécial ou anormal. L'Etat condamné à indemniser peut toujours se retourner contre les auteurs défaillants du dommage.

En l'espèce, il semble bien que ce régime soit applicable (confirmation par la **décision du 28 fév. 2025** précitée) :

- l'on est dans le cadre d'un mouvement de protestation, qui n'a pour objet principal la réalisation de dommages ;

- les barrages répétés sont constitutifs d'une infraction, en l'occurrence l'entrave à la circulation, sur le fondement de l'article **L412-1 du code de la route** (**NB : cet article n'est pas attendu expressément de la part des candidats**) ;

- sous réserve qu'elle en apporte la preuve, la société organisatrice du festival subit une perte de recettes, constitutive d'un préjudice commercial et financier.

Dès lors, c'est l'État qui sera tenu responsable et indemniser la société. La commune d'Arles ne sera pas inquiétée en premier lieu mais il sera toujours possible pour l'État d'exercer une action récursoire à son encontre. Cela étant, il faudrait que l'État prouve que la commune a une part dans la réalisation du dommage, ce qui est tout de même délicat : les barrages sont sur une route nationale ; c'est certainement la police nationale qui est intervenue ; certes l'opposition du maire d'Arles à l'Avanza est à l'origine du mécontentement, mais ce n'est qu'un élément déclenchant... Il y a donc peu de chance que la commune soit inquiétée en l'espèce.