



AD/ACC

Paris, le 16 avril 2024

RAPPORT DU JURY DU CONCOURS EXTERNE D'ADMINISTRATEUR 2022-2023**1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE****1.1. Conditions d'ouverture du concours**

Un **concours externe** a été ouvert pour le recrutement échelonné d'au moins quatre administrateurs, à compter du 1^{er} février 2023¹. Ce nombre de postes a ensuite été relevé à **dix**², avec possibilité d'établissement d'une liste complémentaire.

1.2. Conditions d'inscription au concours

Le **concours externe** était ouvert aux candidats âgés de **plus de 18 ans** au 1^{er} janvier 2022 et justifiant à la date de clôture des inscriptions (fixée au 27 juin 2022) d'un diplôme national sanctionnant au moins **trois années d'études supérieures** ou d'un autre titre ou diplôme classé au moins au **niveau 6 (anciennement niveau II) ou équivalent**.

Les candidats devaient également posséder au 27 juin 2022 la nationalité française ou être ressortissants d'un autre État membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen (Islande, Liechtenstein, Norvège) ou de la Confédération suisse, de la Principauté de Monaco ou de la Principauté d'Andorre. Conformément aux modifications introduites par l'arrêté du Bureau n° 2018-182 du 28 juin 2018, modifié, il était précisé dans la brochure du concours que l'accès aux emplois dits de souveraineté du cadre des administrateurs demeurait réservé aux seuls ressortissants nationaux.

1.3. Composition du jury

Comme lors des deux derniers concours, le jury était composé de **10 membres**, contre 14 pour les concours antérieurs.

Trois éléments ont été pris en compte pour sa composition :

- un souci de **renouvellement** (6 nouveaux membres ont été désignés) ;
- le maintien d'une **stricte égalité entre les membres issus de l'administration du Sénat et les membres extérieurs** ;

¹ Arrêté n° 2022-38 du Président et des Questeurs du 2 février 2022.

² Arrêté n° 2022-150 du Président et des Questeurs du 25 mai 2022.

- la volonté de concourir à une **représentation équilibrée entre les femmes et les hommes** (6 femmes et 4 hommes).

Le jury se composait comme suit¹ :

Présidents :	M. Éric TAVERNIER , Secrétaire général du Sénat, Mme Marianne BAY , Secrétaire général de la Questure,
Membres :	Mme Coralie ALBUMAZARD , Administratrice principale à la direction de la Législation et du Contrôle, M. Jean-Philippe DEROSIER , Professeur agrégé des facultés de droit à l'Université de Lille, Mme Fanélie DUCLOZ , Conseillère à la Cour de cassation, M. Bertrand FOLLIN , Directeur général des Missions institutionnelles, Mme Michèle KIRRY , Préfète, Présidente du Conseil supérieur de l'appui territorial et de l'évaluation, Mme Mathilde LIGNOT-LELOUP , Conseillère maître à la Cour des comptes, Mme Bénédicte ROUGÉ , Conseillère hors classe à la direction de l'Initiative parlementaire et des Délégations, Responsable du secrétariat de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques et de la Délégation à la prospective, M. Nicolas ROUSSELLIER , Professeur agrégé des Universités, Chercheur au Centre d'histoire de l'Institut d'études politiques de Paris.

Des **concepteurs de sujets** ont été désignés pour certaines épreuves d'admissibilité et d'admission, qui n'ont participé ni aux épreuves orales d'admission ni aux délibérations du jury tendant à déclarer l'admissibilité ou l'admission des candidats :

Mme Caroline **BACHSCHMIDT**, Administrateur principal à la direction des Affaires financières et sociales,

Mme Bérénice **BAUDUIN**, Maître de conférences à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne,

M. François **BOUTON**, Administrateur principal à la direction de la Séance,

M. Philippe **DELIVET**, Conseiller hors classe, Directeur des Relations internationales et du Protocole,

¹ Arrêté n° 2022-213 du Président et des Questeurs du 20 juillet 2022.

Mme Delphine **DERO-BUGNY**, Professeur des Universités en droit public à l'Université Paris Cité,

M. Mehdi **DJEBBARI**, Rapporteur à la Cour des comptes,

M. Bertrand **FAURE**, Professeur de droit public à l'Université de Nantes,

M. Benjamin **FERRAS**, Inspecteur général des affaires sociales,

M. Séverin **FONROJET**, Conseiller hors classe, Directeur de l'Architecture, du Patrimoine et des Jardins,

M. Sébastien **MILLER**, Administrateur principal à la direction de la Logistique et des Moyens généraux,

M. Bertrand **PELLÉ**, Conseiller à la direction de la Législation et du Contrôle,

M. Julien **ROBINEAU**, Administrateur principal à la direction de l'Accueil et de la Sécurité,

Mme Pauline **TÜRK**, Professeur des Universités en droit public à l'Université Côte d'Azur,

Mme Camille **VIENNOT**, Vice-Procureure de la République près le Tribunal judiciaire de Paris,

M. Adrien **WALFARD**, Analyste-rédacteur principal des débats à la direction de l'Architecture, du Patrimoine et des Jardins.

Ont également été désignés comme **correcteurs associés** pour les épreuves d'admissibilité :

M. Pierre-François **COPPOLANI**, Conseiller à la direction de la Législation et du Contrôle,

M. François **FONTAINE**, Professeur à l'École d'économie de Paris et à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne,

M. Romain **GODET**, Conseiller à la direction de la Législation et du Contrôle, Chef du service de la Commission des lois,

Mme Cécile **ISIDORO**, Conseillère d'État,

M. Hervé **MONANGE**, Administrateur principal à la direction de l'Accueil et de la Sécurité,

M. Mathieu **MUGNIER**, Administrateur principal à la division du secrétariat de la Présidence et du Bureau,

M. Régis **PONSARD**, Professeur des Universités en droit public à l'Université Reims Champagne Ardennes,

M. Pierre **VILAR**, Maître de conférences à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour.

Enfin, quatre **examineurs spéciaux** ont été désignés pour les épreuves de langue vivante¹ :

Allemand : Mme Béatrice **PELLISSIER**, Maître de conférences à l'Université Paris-Sorbonne,

Anglais : M. Denis **LAGAE-DEVOLDÈRE**, Maître de conférences à l'Université Paris-Sorbonne,

Espagnol : M. Felipe **APARICIO**, Maître de conférences à l'Université de Haute-Alsace,

Italien : Mme Sara **DE BENEDICTIS**, Professeure agrégée au lycée Auguste Blanqui de Saint-Ouen (lycée et classes préparatoires aux grandes écoles).

Le secrétariat du concours était assuré par des fonctionnaires de la direction des Ressources humaines et de la Formation du Sénat, notamment Mme Agnès MOULIN, directrice des Ressources humaines et de la Formation, M. Antoine DEVIENNE, administrateur principal, et Mmes Anne-Céline CORNET, administratrice-adjointe principale, Davy ROGÈS, assistante de direction et de gestion de grade supérieur, et Sandrine HOARAU, assistante de direction et de gestion.

1.4. Programme du concours

Conformément aux recommandations émises par le jury du concours 2020-2021, **les épreuves du concours ont été reconduites à l'identique.**

1.5. Déroulement du concours

1.5.1. La publicité du concours

La publicité du concours a été assurée par les **moyens habituels** :

- dans le Journal Officiel ;
- sur le site Internet et les comptes sur les réseaux sociaux du Sénat, sur lesquels ont également été mis en ligne **quatre nouveaux témoignages vidéo** d'administrateurs ;
- sur le portail des concours de la fonction publique SCORE ;
- auprès d'un grand nombre d'écoles et d'universités ;
- *via* la publication d'une annonce dans *Le Monde*, annonce qui a été également mise en ligne sur le site d'annonces d'emplois du quotidien, « Talents ».

De **nouveaux moyens de communication** ont également été mis en œuvre :

- **deux séminaires par visioconférence** (« webinaires ») ont été organisés avec le concours d'administrateurs aux parcours et affectations variés ; ils ont été **suivis par 440 personnes** au total, dont près du **tiers des inscrits** ;
- **des présentations, par visioconférence ou sur place, dans plusieurs établissements d'enseignement supérieur.**

¹ Arrêté n° 2022-347 du Président et des Questeurs du 8 décembre 2022.

1.5.2. Les inscriptions au concours

Le nombre de candidats inscrits – 606 – s’est révélé **supérieur de 33 % à celui enregistré lors du dernier concours** (respectivement 456 inscrits en 2020 et 526 en 2019).

Les éléments statistiques sur le profil des candidats permettent de mettre en évidence les principales données suivantes :

- comme lors des précédentes éditions, les hommes représentent 58 % des inscrits et **les femmes, 42 %** ;
- **la part des candidats de 25 ans au plus reste prépondérante** avec 42 %, comme en 2020, contre 54 % en 2018-2019 ; à l’inverse, les candidats de plus de 35 ans restent peu nombreux mais leur part continue d’augmenter (24 %, contre 19 % en 2020 et 11 % en 2018-2019) :

Âge	Inscrits 2022-2023		Inscrits 2020-2021	
	Nombre	%	Nombre	%
18 à 25 ans	257	42%	193	42%
26 à 30 ans	144	24%	127	28%
31 à 35 ans	56	9%	50	11%
36 à 40 ans	51	8%	36	8%
41 à 45 ans	41	7%	22	5%
46 à 50 ans	26	4%	14	3%
51 à 55 ans	16	3%	11	2%
> 55 ans	15	2%	3	1%

- une **très forte majorité** des candidats possèdent **un diplôme de niveau bac+5 ou supérieur** (70 % des inscrits, contre 60 % en 2020-2021), étant précisé que la part des titulaires du diplôme d’un institut d’études politiques (IEP) d’un niveau master s’élève à 23 % des inscrits (contre 10 % en 2020-2021) :

Diplôme	Inscrits 2022-2023		Inscrits 2020-2021	
	Nombre	%	Nombre	%
Licence	69	11%	52	11%
Diplôme d’IEP (<i>bachelor</i>)	22	4%	73	16%
Diplôme d’IEP (grade de master)	140	23%	47	10%
Master 1 / Maîtrise	87	14%	57	13%
Master 2 / DEA / DESS	239	39%	191	42%
ENS	6	1%	5	1%
Doctorat	18	3%	13	3%
Grandes écoles et écoles d’ingénieur	20	3%	12	3%
Autre (dont diplômes étrangers)	5	1%	6	1%

Concernant la spécialité du diplôme du plus haut niveau obtenu par les candidats, le droit voit sa part encore augmenter (38 %, soit 4 points de plus qu’en 2020-2021) ;

- **l'Île-de-France continue de fournir la plus grande partie des candidats mais sa prééminence recule** (65 % des candidats inscrits en 2022 y sont domiciliés, contre 68 % en 2020 et 75 % en 2018) ; cette tendance est encore plus marquée pour Paris, qui passe de 49 % en 2018 à 39 % en 2022 ; cette double observation reste valable si l'on examine le lieu d'obtention du diplôme ;

Domiciliation	Inscrits 2022-2023		Inscrits 2020-2021	
	Nombre	%	Nombre	%
Paris	233	38%	193	42%
Reste de l'Île-de-France	159	26%	114	25%
Autre région hors outre-mer	199	33%	142	31%
Outre-mer	4	1%	3	1%
Étranger	11	2%	4	1%

- dans le choix de l'épreuve sur dossier à option, **le droit administratif demeure prééminent** mais sa part continue de reculer (69 %, contre 71 % en 2020-2021 et 78 % en 2018-2019) face au droit de l'Union européenne (20 %, contre 18 % en 2020-2021), le droit civil se maintenant à 11 % ;
- s'agissant de l'épreuve de composition à option pour l'admission, **les finances publiques restent choisies par 54 % des candidats inscrits** (contre 59 % en 2020-2021 et 62 % en 2018-2019). La part respective des candidats optant pour le droit des collectivités territoriales ou pour les questions sociales progresse de 4 points (s'établissant respectivement à 21 % et 15 %). L'option « droit pénal et procédure pénale » est choisie par 10 % des candidats (contre 12 % en 2020-2021).

En outre, 10 candidats ont bénéficié d'une dérogation à la condition de diplôme accordée sur avis de la commission d'équivalence des diplômes réunie le 11 juillet 2022 et 7 candidats ont bénéficié d'aménagements d'épreuves sur avis du médecin d'aptitude du Sénat.

1.5.3. Les épreuves d'admissibilité

Les épreuves d'admissibilité ont eu lieu du lundi 3 au jeudi 6 octobre 2022 à l'Espace Jean Monnet à Rungis, et au Sénat, pour les candidats en situation de handicap bénéficiant d'aménagements d'épreuves.

216 candidats se sont présentés à la première épreuve et 199 à l'ensemble des épreuves, soit **un taux de présence respectivement de 35,6 % et 32,8 % des inscrits, inférieur au précédent concours** et qui prolonge une tendance de fond qui s'observe dans l'ensemble des concours de la fonction publique.

Pour l'épreuve sur dossier à option, les candidats présents ont, dans leur très large majorité, choisi le **droit administratif** : cette option a été retenue par **plus de 76 % des candidats au concours externe présents** (77 % pour le concours précédent). 31 candidats ont passé l'épreuve de droit de l'Union européenne (contre 26 au concours précédent), tandis que 16 candidats ont choisi le droit civil (contre 12 au concours précédent).

À l'issue de ses délibérations du 2 décembre 2022, **le jury a déclaré admissibles les 54 premiers candidats** ayant obtenu une moyenne supérieure ou égale à **11,38/20**, soit la même note qu'en 2020-2021 mais représentant une proportion supérieure des présents à l'ensemble des épreuves (27,1 % contre 19,30 %). Il a également prononcé l'exclusion d'un candidat pour cause d'infraction au Règlement général des concours et examens du Sénat.

Comme lors du précédent concours, **les candidates étaient sous-représentées** parmi les admissibles (11 femmes parmi 54 admissibles, soit 20,37 %, contre 6 femmes parmi 33, soit 18,18 %, en 2020-2021).

1.5.4. Les épreuves d'admission

Les deux épreuves écrites d'admission – droit parlementaire et composition à option – ont eu lieu à l'Espace Charenton, à Paris 12^e, le lundi 12 décembre 2022.

44 des 54 candidats admissibles se sont présentés aux épreuves¹. Comme lors du précédent concours externe, **la grande majorité d'entre eux (37 sur 44) avaient choisi l'option « finances publiques »** pour l'épreuve de composition à option et 4 le « droit des collectivités territoriales ». Alors que l'option « droit pénal et procédure pénale » n'avait pas été choisie 2020-2021, elle avait été sélectionnée par 3 candidats présents. Aucun candidat admissible n'avait choisi l'option « questions sociales ».

Les épreuves obligatoire et facultative de langue vivante se sont déroulées du mardi 13 au mardi 20 décembre, au Sénat.

LANGUES CHOISIES PAR LES CANDIDATS ADMISSIBLES

	Épreuve obligatoire	Épreuve facultative
Anglais	39	3
Allemand	1	1
Espagnol	2	11
Italien	2	2
Total	44	17

Les épreuves orales de mise en situation individuelle et d'entretien libre ont été organisées respectivement du vendredi 6 au dimanche 8 et du vendredi 13 au dimanche 15 janvier 2023, au Sénat.

L'ensemble des épreuves orales – langues incluses – a été ouvert au public, sous réserve que celui-ci s'inscrive préalablement et ne prenne aucune note. Cette faculté a été mise en œuvre pour chaque épreuve.

¹ Six des dix candidats admissibles reçus à l'INSP avaient fait savoir au secrétariat du concours qu'ils se désistaient. 48 candidats étaient donc attendus.

L'ordre de passage des candidats pour chacune des épreuves a été déterminé par tirage au sort intégral. Conformément aux recommandations formulées par le jury du précédent concours, les candidats d'un même groupe pour l'épreuve de mise en situation individuelle ne faisaient pas partie du même groupe pour l'entretien libre.

À l'issue des épreuves d'admission, compte tenu du niveau des candidats, le jury a *in fine* décidé d'admettre **20 candidats** au titre du concours externe (dont 10 sur la liste principale et 10 sur la liste complémentaire).

De manière habituelle, ce concours a donc donné lieu à une **forte sélection bien qu'en recul par rapport aux dernières éditions** : avec 216 présents à la première épreuve d'admissibilité pour 20 candidats déclarés admis, le taux de sélectivité est d'environ 9,3 % (contre 6,6 % en 2020-2021 et 5,5 % en 2018-2019).

Alors que les femmes représentaient 42 % des inscrits, 35 % des présents à l'ensemble des épreuves d'admissibilité, 20 % des admissibles et 23 % des admissibles présents à l'ensemble des épreuves d'admission, cinq d'entre elles ont été reçues, ce qui porte le **taux de femmes parmi les lauréats à 25 %** (contre 18 % en 2020-2021 et 21 % en 2018-2019).

La moyenne d'âge des lauréats est d'un peu plus de 25 ans, soit un an de moins qu'au dernier concours du fait de la présence, à l'époque, d'un candidat un peu plus âgé (36 ans). Le plus jeune lauréat a 24 ans (contre 23 ans lors du précédent concours) et le plus âgé, 28 ans.

La très grande majorité des lauréats sont étudiants ou ont terminé leurs études il y a relativement peu de temps mais tous ont accompli plusieurs voire de nombreux stages et, pour certains d'entre eux, ont occupé des emplois de courte durée ou exerçaient encore une activité professionnelle.

2. APPRÉCIATION DES TRAVAUX DES CANDIDATS

2.1. Les épreuves d'admissibilité

- *Question contemporaine (durée 5 heures – coefficient 4)*

Composition portant sur l'évolution politique, économique, sociale et culturelle du monde contemporain. Cette épreuve vise à apprécier l'aptitude du candidat à exprimer, sur le sujet proposé, une analyse du contexte dans lequel il s'inscrit et à construire une argumentation personnelle et structurée.

Sujet : Le monde contemporain a-t-il un problème avec l'expression de la vérité ?

Pour cette épreuve, au concours externe, la moyenne s'établit à 10,42/20, soit une moyenne légèrement supérieure à celles des deux autres épreuves communes à tous les candidats. Les notes s'échelonnent de 2 à 18/20. Plus de 62 % des copies ont obtenu une note supérieure ou égale à 10/20, dont 14 (soit 6,5 % du total) ont obtenu 16/20 ou plus. 19 copies (soit 8,8 % des copies) ont obtenu une note éliminatoire, inférieure à 6/20.

Sur le fond, le premier conseil à donner aux candidats est de rester le plus strictement possible dans **le cadre du sujet** en respectant les termes précis du libellé. Ici, quand un sujet commence par les termes « le monde contemporain », cela signifie qu'il faut attaquer la question posée dans le cadre du monde contemporain dès l'introduction et dès la première partie. De trop nombreux candidats ont souhaité consacrer une première partie à une mise en contexte historique et philosophique de longue durée en remontant à l'Antiquité et en citant différents auteurs classiques jalonnant la tradition intellectuelle occidentale. Si les correcteurs ont pu apprécier parfois la qualité de ces préambules, il n'en reste pas moins que la partie considérée ne traitait pas directement du sujet. Un temps précieux a ainsi été perdu par de nombreux candidats. La qualité de la deuxième voire troisième partie qui traitait du monde contemporain s'en est ressentie. La bonne solution était de recourir à des notions philosophiques (Platon, Descartes, Popper) tout en traitant des faits contemporains.

Le deuxième conseil concerne l'usage des **références à des noms d'auteurs et à des ouvrages**, qu'il ne faut pas multiplier. Les correcteurs n'ont pas dans leur grille de notation une « *playlist* » d'auteurs attendus. Il est préférable de limiter le nombre de ces références et surtout d'accompagner chaque référence d'un court développement qui reprend le contenu de la référence. Les candidats doivent montrer qu'ils ont acquis une connaissance personnelle de ce contenu au lieu de citer simplement un nom passe-partout ou un titre de référence.

Enfin, le troisième conseil concerne la nécessité de traiter le sujet par des **analyses d'exemples concrets** qu'il faut prendre le temps d'approfondir. En retenant les termes « expression de la vérité », le sujet invitait à traiter la question des médias, des réseaux sociaux et des *fake news* comme beaucoup de candidats l'ont fait. Mais ces termes auraient dû aussi inviter de manière plus évidente et plus centrale à interroger les institutions judiciaires (y compris les cours internationales) et le rôle des assemblées parlementaires. De trop nombreuses copies ont été ainsi éloignées d'une réflexion sur les institutions politiques. Il ne fallait pas, d'ailleurs, se limiter aux seuls régimes de démocratie (le sujet n'était pas « La démocratie a-t-elle un problème avec l'expression de la vérité ? ») mais aborder tous les régimes, notamment les cas hybrides de démocraties illibérales et de régimes autoritaires électifs.

Sur la forme, il est vivement conseillé aux candidats de veiller à avoir une **expression claire** et d'utiliser un **niveau de langue adapté**. De manière surprenante, un certain nombre de copies n'ont pas les qualités rédactionnelles requises avec des lourdeurs, des maladroites, des fautes de langue ou une orthographe relâchée. Quelques copies sont également difficiles à déchiffrer.

Une bonne copie doit développer une **réflexion personnelle à travers une argumentation claire et fluide**, en s'appuyant sur des exemples bien choisis et en évitant les jugements à l'emporte-pièce. Plusieurs copies sont parvenues à atteindre cet objectif en manifestant une bonne compréhension du sujet et en proposant une discussion intéressante. D'autres, assez nombreuses, pourraient y arriver à condition de prendre du recul et de s'écarter du plaquage de modèles standardisés.

- *Droit constitutionnel (durée 4 heures – coefficient 4)*

Composition portant sur le droit constitutionnel et les institutions politiques

Sujet : L'Exécutif et la loi.

La moyenne s'établit à 8,10/20, soit la moyenne la plus faible des épreuves communes à tous les candidats, les notes s'échelonnant de 1 à 14,5/20. 62 copies (soit 30 %) ont obtenu une note supérieure ou égale à 10/20, tandis que 43 copies (soit environ 21 %) ont obtenu une note éliminatoire, inférieure à 6/20.

Sujet sélectif, il n'en était pas pour autant complexe : d'énoncé simple, son champ était étendu. Au-delà d'une définition précise du sujet, la principale difficulté consistait à réunir l'ensemble des connaissances qui s'y rapportent, à les organiser entre ce qui mérite d'être approfondi et ce qui est plus accessoire, puis à les systématiser autour d'un plan répondant à une **problématique clairement identifiée et au service d'une démonstration convaincante**.

Sur la forme, hormis quelques exceptions, il n'y a pas eu de catastrophes. Toutefois, s'agissant de la sélection de candidats se destinant à des fonctions dont les principales activités se réalisent à l'écrit, les correcteurs se sont montrés particulièrement vigilants à la **qualité de la langue** et de l'écriture, à l'orthographe et à la syntaxe, à la fluidité et à la clarté du propos. De plus, l'épreuve de « Droit constitutionnel et institutions politiques » est d'abord une épreuve de sciences juridiques et les correcteurs recommandent que la méthodologie propre à ce type d'épreuve soit respectée, en particulier l'élaboration d'un **plan, généralement binaire** (deux parties, deux sous-parties, idéalement deux sous-sous-parties), qui, par souci de clarté, peut comporter des intitulés apparents et doit en tout état de cause comprendre des « paragraphes chapeaux » permettant, avant chaque sous-division, d'en justifier la dynamique et la cohérence. Enfin, l'identification et l'énoncé de l'intérêt du sujet, de ses enjeux et de la problématique doivent être soignés. On ne saurait se contenter d'une simple phrase, de quelques mots, reformulant le sujet sous forme de question et il serait préférable de privilégier une problématique suffisamment étayée, formulée de façon affirmative plutôt qu'interrogative, composée de plusieurs phrases cernant précisément tous les aspects du sujet.

Sur le fond, la première difficulté consistait à **traiter le sujet, tout le sujet et seulement le sujet**, c'est-à-dire ni plus ni moins que le sujet. Pour cela, un effort de **définition** était attendu, permettant d'éviter de s'égarer dans des propos hors-sujets, qui dénaturaient le sujet. Ainsi, si la question de la séparation des pouvoirs était l'un de ses enjeux, il ne pouvait être assimilé à l'ensemble des rapports entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. Il ne concernait pas davantage une réflexion sur la qualité de la loi, sur les façons de l'améliorer ou sur les remèdes face à une loi de mauvaise qualité.

Il fallait ainsi relever que « **Exécutif** » était écrit avec une majuscule, signifiant qu'il renvoie à **l'institution**, bien qu'elle ne soit pas expressément identifiée comme telle dans la Constitution, à charge donc pour les candidats de délimiter ce qu'elle recouvre. Les correcteurs s'attendaient à ce que soient intégrés le chef de l'Exécutif (Président de la République), le Gouvernement et, en particulier, son chef (Premier ministre). Au-delà, la question pouvait se poser quant à l'administration et aux administrations centrales : la dimension « institutionnelle » de « l'Exécutif » suggérait de ne pas les retenir, sauf cas exceptionnel, mais les correcteurs se sont montrés souples, en fonction de la manière dont elles pouvaient être traitées. Le Conseil d'État, en revanche, devait être évoqué dans son rôle de conseil du Gouvernement à l'égard de la loi.

Parallèlement, « **loi** » était écrit avec une minuscule, faisant ainsi référence à **l'acte formel**. Néanmoins, le terme pouvait renvoyer à des actes divers : de la loi votée par le Parlement (art. 24 de la Constitution), même si tout acte voté par le Parlement n'est pas nécessairement une loi, à la loi adoptée par référendum (art. 11 de la Constitution), aux différentes formes de lois (ordinaire, organique, constitutionnelle – même si la Constitution parle alors de « révision » –, de finances, de financement de la sécurité sociale, de programmation, d'habilitation, de ratification), par extension, aux ordonnances de l'article 38 de la Constitution et, par extension encore, mais de façon marginale car c'est exceptionnel, aux décisions prises sur le fondement de l'article 16 de la Constitution.

Le sujet pouvait recouvrir **quatre aspects**, que les candidats pouvaient organiser comme ils le souhaitaient.

En premier lieu, le **rôle de l'Exécutif dans la préparation de la loi**, avec la phase gouvernementale d'élaboration des projets de loi et le rôle du Conseil d'État, puis du Conseil des ministres. On retiendra qu'au sein de l'Exécutif, seul le Premier ministre a formellement l'initiative des lois (et le Président de la République celle des lois constitutionnelles), même si ce sont les ministres qui travaillent sur le fond.

En deuxième lieu, le **rôle de l'Exécutif dans la discussion de la loi**, en commission puis en séance, dans l'une et l'autre des assemblées, pour défendre les projets (mais aussi se positionner par rapport aux propositions de loi), amender, orienter la discussion et les votes (même s'il ne vote pas, on demande toujours la position du Gouvernement avant chaque vote). Il fallait relever que l'Exécutif intervient de façon de plus en plus prégnante dans cette fabrication de la loi.

En troisième lieu, le **rôle de l'Exécutif dans l'application de la loi**, avec une compétence étendue (on pouvait habilement revenir sur la répartition des compétences due aux articles 34 et 37 de la Constitution, véritable révolution de la Constitution de la V^e République, dont on célébrait d'ailleurs l'anniversaire le jour de l'épreuve), la nécessité des décrets d'application pour exécuter la loi, qui tardent parfois à être adoptés. On pouvait également souligner l'empressement de l'Exécutif à faire adopter une loi, avec notamment l'engagement systématique de la procédure accélérée, en décalage avec le retard à prendre les décrets d'application.

En quatrième et dernier lieu, la **place de l'Exécutif dans l'édiction de la loi**. D'une part, il contrôle largement le contenu des lois, avec son rôle majeur quant à l'initiative (les « 80/20 inversés » : en moyenne, au niveau de l'initiative, il y a 80 % de propositions de loi et 20 % de projets de loi et, au niveau des lois adoptées, la proportion est inverse) et dans la discussion (il s'efforce que seuls soient finalement adoptés les amendements qu'il dépose ou soutient). D'autre part, le recours toujours plus massif aux ordonnances, conduisant l'Exécutif à se substituer toujours davantage au Parlement. Il était bon de relever l'évolution de leur contentieux, avec la décision 2020-843 QPC (Force 5) du Conseil constitutionnel. Enfin, les impératifs liés au droit de l'Union européenne et,

plus globalement, au droit international pouvaient être évoqués, en ce qu'ils peuvent contraindre l'Exécutif dans l'édiction de la loi.

De façon plus accessoire ou complémentaire, les candidats pouvaient relever le rôle de l'Exécutif quant à certaines lois : lois budgétaires, ratifications de traités internationaux, lois d'habilitation (dont il peut seul être à l'initiative, ce qui vaut également pour les amendements). De même, à propos de l'édiction de la loi, l'article 16 de la Constitution pouvait être évoqué (de façon mesurée), avec le contentieux spécifique qu'il engendre (et qui se distingue de celui des ordonnances de l'article 38).

Dans l'ensemble, si la mobilisation des connaissances est importante, c'est surtout leur utilisation qui est appréciée et évaluée : ces **connaissances** ne doivent pas être simplement restituées, voire récitées, mais doivent être mises **au service d'une démonstration et d'une analyse**, qu'il faut identifier au stade de l'introduction et dont il faut justifier la pertinence. Par ailleurs, les candidats doivent s'efforcer de démontrer leur **capacité de discernement et de nuance** : en l'espèce, il fallait se défier d'une approche manichéenne tendant à opposer l'Exécutif et le Parlement (censé incarner, dans certaines copies, toutes les vertus) et il convenait de prendre en compte les effets du fait majoritaire – malgré l'actualité politique liée au dernier cycle électoral – dans la « fabrique » de la loi.

Les correcteurs rappellent enfin que, si les candidats peuvent faire œuvre de propositions, il est préférable de ne pas verser dans la construction d'un plan « standardisé » consistant à leur consacrer la dernière sous-partie. De surcroît, chacune d'entre elles ne doit pas être simplement exposée, comme pourrait le faire un candidat à une élection, mais justifiée au regard du droit existant et de ce qu'elle peut améliorer, comme devra le faire un administrateur. En la matière, une certaine **humilité** devait prévaloir.

- *Économie (durée 4 heures - coefficient 4)*

Composition portant sur un sujet d'économie

Sujet : Les pouvoirs publics doivent-ils soutenir l'industrie ?

La moyenne s'établit à 9,6/20, les notes s'échelonnant de 1 à 17/20. 107 copies (soit 53,5 %) ont obtenu une note supérieure ou égale à 10/20, tandis que 35 copies (soit 17,5 %) ont obtenu une note éliminatoire, inférieure à 6/20.

De manière générale, le sujet retenu par le jury (« *Les pouvoirs publics doivent-ils soutenir l'industrie ?* ») s'est révélé **plus accessible** que celui du précédent concours.

En témoignent aussi bien la **moyenne des notes**, supérieure de 1,5 point à celle de 2020 à 9,6/20, que la proportion de copies obtenant au moins 10/20, qui représente 53,5 % de l'ensemble contre 38 %. La proportion de notes éliminatoires (inférieures à 6/20) reste cependant **identique**, avec un peu moins de 20 % des copies.

Le jury est donc globalement satisfait du niveau moyen des copies, et note également la proportion de très bonnes (51 copies supérieures à 13/20) à excellentes copies (14 supérieures à 15/20, dont trois 16/20 et trois 17/20).

Le sujet s'est donc avéré finalement discriminant, en accordant un fort bonus aux meilleurs, mais sans poser un obstacle insurmontable aux profils moins économistes.

Sur le fond, le jury rappelle cette règle évidente : une copie d'économie doit parler d'économie, dans le langage de l'économie, avec les outils conceptuels de la discipline. On attend des

participants à ce concours qu'ils aient de réelles connaissances en microéconomie comme en macroéconomie. De nombreux candidats maîtrisent ainsi l'art de la dissertation et sont en mesure de proposer un discours cohérent et solide, sans jamais, ou si peu, faire référence aux mécanismes économiques les plus simples. Dès lors, la copie devient une collection de propos journalistiques ou de présupposés idéologiques à peine dissimulés. Les références à d'autres disciplines, comme l'histoire ou la sociologie, peuvent significativement enrichir les développements mais elles doivent être mobilisées pour appuyer un raisonnement avant tout **économique**.

Second défaut encore trop présent, **l'absence de dimension argumentative et de mise en débat du sujet**. De nombreux candidats présentent sans aucune nuance les politiques de soutien comme une évidence, et laissent à entendre que les périodes précédentes, marquées selon eux par l'abandon de toute forme de soutien, relèvent d'une époque obscurantiste heureusement révolue. Les institutions européennes sont d'ailleurs à ce titre souvent décrites en véritable « épouvantail » dont la seule action consiste à pousser presque sciemment les industries du continent à la ruine faute d'une bonne compréhension de l'économie. Cette vision, évidemment trop simpliste, pouvait d'ailleurs constituer une très bonne introduction, mais elle ne saurait se substituer à une analyse de l'évolution des politiques de soutien, des raisons, en particulier internationales, qui ont pu les limiter, et de la réalité du « retour de l'État ». Il fallait ainsi s'intéresser de près aux formes de ce soutien et à ses éventuelles limites.

Le jury est cependant très satisfait des qualités de réflexion, d'argumentation et de culture révélées par de nombreuses copies, dont les auteurs seront certainement d'excellents administrateurs.

- Épreuve sur dossier à option¹ (durée 4 heures – coefficient 4)

➤ **Option Droit administratif**

Rédaction, à partir d'un dossier, d'une note destinée à vérifier l'aptitude du candidat à faire l'analyse et la synthèse d'un problème de droit administratif et à apprécier concrètement les connaissances acquises.

Parmi les candidats au concours externe présents pour cette quatrième épreuve, 152 avaient choisi le droit administratif. La moyenne s'établit à 8,95/20, les notes s'échelonnant de 1 à 16/20. 58 copies (soit 38,2 %) ont obtenu une note supérieure ou égale à 10/20, tandis que 18 (soit 11,8 %) ont obtenu une note éliminatoire.

L'épreuve de droit administratif (note sur dossier) était conçue comme une **mise en situation professionnelle**. À l'aide d'un dossier d'une soixantaine de pages, les candidats étaient invités à répondre à une demande très concrète du président de la commission des lois concernant la possibilité reconnue à l'administration de dématérialiser entièrement certaines démarches administratives.

L'épreuve ne présentait **pas de difficulté particulière sur le plan juridique**. Elle invitait pour l'essentiel les candidats à resituer les décisions de Section du Conseil d'État du 3 juin 2022 dans le cadre de la jurisprudence sur le droit d'accès au service public. S'agissant des propositions d'évolution du droit, pour lesquelles les candidats pouvaient notamment s'inspirer des extraits de rapports parlementaires fournis, le libellé du sujet invitait les candidats à **s'interroger sur le**

¹ Les dossiers fournis figurent dans les annales du concours.

niveau de norme applicable afin de distinguer celles d'entre elles susceptibles d'être reprises par voie de proposition de loi ou d'amendement à un texte législatif.

Cette épreuve a pour objectif de **vérifier l'aptitude des candidats à élaborer, dans un temps limité, une note à la fois claire, précise et concise** sur un sujet donné. Or, cet objectif n'a été que rarement atteint.

À cet égard, les correcteurs ont regretté la **faible qualité d'un trop grand nombre de copies**, caractérisées par un manque de rigueur dans l'analyse des termes du sujet, un manque de précision dans les termes utilisés et/ou un manque de synthèse dans la réponse à la « commande ». S'y sont ajoutés un défaut d'analyse de la jurisprudence et une difficulté à articuler entre eux les arrêts figurant dans le dossier. De façon plus générale, **la qualité de l'argumentation et des raisonnements juridiques a souvent fait défaut**, un trop grand nombre de candidats perdant le fil de leur démonstration au fil de leur copie ou oubliant tout simplement de répondre aux questions posées.

Sur le plan de la **forme**, les correcteurs ont regretté une orthographe et une syntaxe parfois approximatives ainsi que des parties déséquilibrées – l'état des lieux ayant souvent pris le pas sur l'analyse et le raisonnement juridiques.

Enfin, **s'agissant des propositions, trop peu de candidats se sont interrogés sur la compétence du législateur** pour faire évoluer un droit relevant, pour l'essentiel, de la compétence du pouvoir réglementaire, ce qui est particulièrement regrettable de la part de candidats aspirant à exercer les fonctions d'administrateur parlementaire. De même, trop peu de candidats se sont interrogés sur les effets de leurs propositions sur les textes réglementaires et sur les risques juridiques qu'elles pourraient faire courir.

Le jury relève toutefois un certain nombre de bonnes copies, montrant une réelle aptitude des candidats concernés à répondre au sujet et aux exigences du métier d'administrateur du Sénat.

➤ Option Droit civil

Rédaction, à partir d'un dossier, d'une note destinée à vérifier l'aptitude du candidat à faire l'analyse et la synthèse d'un problème de droit civil et à apprécier concrètement les connaissances acquises.

16 candidats au concours externe avaient choisi le droit civil pour la quatrième épreuve. La moyenne s'établit à 8,31/20, soit la plus faible moyenne parmi les trois options. Les notes vont de 0 à 18/20. 7 copies ont obtenu au moins la moyenne, dont 3 une note supérieure à 13/20, alors que 4 ont obtenu une note éliminatoire.

Le dossier portait sur les dispositifs civils de lutte contre les captations d'héritage des personnes âgées vulnérables par ceux qui les soignent, les hébergent ou les assistent.

D'une manière générale, le jury a été attentif à la **capacité des candidats à appuyer leurs analyses sur les grandes notions ou catégories du droit civil, à tirer parti de l'ensemble des documents**, sans se limiter aux articles du code civil et certaines décisions de la Cour de cassation, et à **présenter clairement leur réflexion**.

Le dossier abordait une thématique, le dispositif civil de lutte contre la captation d'héritage, qui mobilisait largement des outils classiques du droit des successions : liberté successorale, validité du consentement, incapacité à hériter, interposition etc. Alors que ce dispositif avait été progressivement enrichi par le législateur et précisé par une abondante jurisprudence, une première

décision du Conseil constitutionnel a remis en cause ces derniers développements, s'agissant de l'incapacité à hériter des travailleurs à domicile de certaines personnes vulnérables. Une seconde décision l'a suivie, qui en a précisé la portée. Il était donc demandé aux candidats de **présenter ce dispositif, d'identifier la portée de sa remise en cause et d'envisager les voies pour le renforcer.**

De nombreuses copies ont achoppé sur le premier point : faute d'une **maîtrise suffisante des concepts du droit civil des successions et d'une lecture pertinente de la jurisprudence civile du dossier**, elles n'ont pas réussi à exposer clairement le dispositif étudié et ne sont pas parvenues à analyser correctement les autres dispositifs civils de protection prévus en dehors du code civil. Certains candidats ont eu du mal à **hiérarchiser les informations** contenues dans les différents arrêts de la Cour de cassation, au détriment de la clarté et de la pertinence de leur analyse. Plusieurs copies n'ont en outre pas su traiter les décisions du Conseil constitutionnel alors même qu'elles avaient des implications concrètes dans le domaine du droit civil. À ces difficultés de fond se sont parfois ajoutées des **maladresses formelles** : syntaxe, manque de rigueur dans les termes juridiques employés, *etc.*

Le jury s'étonne, enfin, que certains candidats aient choisi l'épreuve sur dossier en droit civil alors que leurs connaissances dans cette matière étaient manifestement fragiles et qu'ils ne maîtrisaient pas non plus la méthodologie de la note de synthèse.

➤ Option Droit de l'Union européenne

Rédaction, à partir d'un dossier se rapportant aux institutions et au fonctionnement de l'Union européenne, d'une note destinée à vérifier l'aptitude du candidat à faire l'analyse et la synthèse d'un problème et à apprécier concrètement les connaissances acquises.

31 candidats au concours externe avaient choisi le droit de l'Union européenne pour la quatrième épreuve. La moyenne s'établit à 10,56/20, soit la plus forte moyenne parmi les trois options. Les notes vont de 6 à 17/20. 18 copies (soit 58,8 %) ont obtenu au moins la moyenne, dont 7 une note supérieure ou égale à 13/20. Aucune copie n'a eu une note inférieure à 6/20 (note éliminatoire).

Le sujet portait sur la procédure législative de l'Union européenne. Il était demandé aux candidats de rédiger une note synthétique sur les suites envisageables aux propositions de la Conférence sur l'avenir de l'Europe. En s'appuyant sur le dossier fourni, la note devait s'attacher à rappeler les principales caractéristiques de cette procédure, à en évaluer les forces et faiblesses, avant d'examiner les pistes de réforme envisageables.

Sur la forme, les copies ont dans l'ensemble respecté l'esprit de l'épreuve (note sur dossier). Toutefois, certaines d'entre elles n'ont pas **exploité l'ensemble des documents du dossier**, notamment la jurisprudence, les documents relatifs à la phase préparatoire (livres verts...) et à l'initiative citoyenne européenne (ICE). **Elles ont souffert par ailleurs d'un manque de précision juridique, rendant la note produite faiblement opérationnelle.**

Certaines copies ont ainsi témoigné d'un manque de profondeur d'analyse alors même que le libellé du sujet invitait à une **discussion critique autour de la procédure législative de l'Union européenne**, manifestant une faiblesse des connaissances de base sur le cadre général du fonctionnement de l'Union européenne, le rôle respectif des institutions européennes et l'articulation entre le niveau national et le niveau européen.

Les bonnes copies sont celles qui ont procédé à une **analyse juridique rigoureuse, en exploitant pleinement les documents figurant au dossier et en présentant clairement la procédure législative de l'Union européenne**. Elles ont par ailleurs bien évalué les forces et faiblesses de cette procédure et procédé à un examen critique des pistes de réforme envisageables. Elles ont aussi mis en évidence la capacité de leurs rédacteurs à organiser et à hiérarchiser les arguments.

À l'inverse, les moins bonnes copies ont insuffisamment exploité le dossier fourni, se limitant à une analyse très générale et superficielle, marquée par de sérieuses omissions, s'agissant en particulier du contexte institutionnel de la procédure législative de l'Union européenne, du contrôle juridictionnel et de l'application du droit de l'Union dans les États membres. Elles ont insuffisamment évalué les forces et faiblesses de la procédure législative et peu discuté les pistes de réforme envisageables.

2.2. Les épreuves d'admission

2.2.1. Les épreuves écrites d'admission

➤ Composition portant sur le droit parlementaire (durée 4 heures - coefficient 4)

Sujet : Les groupes d'opposition et minoritaires au Sénat.

44 candidats admissibles au concours externe ont participé aux épreuves écrites d'admission. La moyenne de l'épreuve de droit parlementaire s'est établie à 10,70/20, les notes allant de 6 à 15/20.

Le sujet choisi permettait aux candidats de démontrer leur **connaissance des instances internes du Sénat** (groupes politiques, commissions, Conférence des Présidents, ...), leur **maîtrise de certaines règles et procédures de droit parlementaire** (révision constitutionnelle de 2008, droit de tirage, espaces réservés aux groupes minoritaires et d'opposition) et de leur **application au Sénat**, mais aussi de démontrer leur **connaissance de l'actualité parlementaire**. Ce sujet leur permettait également de mettre en avant leur **capacité de réflexion**.

Parmi **les attentes des correcteurs en matière de connaissances**, figuraient :

- la définition des groupes minoritaires et d'opposition, le régime déclaratoire (avec une référence à l'article 5 du Règlement du Sénat), la liste des groupes minoritaires et d'opposition du Sénat ;
- le positionnement spécifique des groupes politiques du Sénat par rapport au Gouvernement, en lien avec la « culture » sénatoriale plus propice à la négociation entre groupes politiques ;
- le statut de l'opposition avant 2008, avec l'évocation du droit de saisine du Conseil constitutionnel ouvert à 60 sénateurs en 1974 ou la représentation des groupes dans les organes internes du Sénat (commissions permanentes, Conférence des Présidents, bureau...);
- la révision constitutionnelle de 2008, et notamment l'introduction de l'article 51-1, en réponse à la décision du Conseil constitutionnel de 2006, ainsi que la nouvelle rédaction de l'article 48 relatif à l'ordre du jour ;
- s'agissant des droits spécifiques des groupes d'opposition et minoritaires, le « droit de tirage » annuel pour la création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information, l'obtention de la présidence de la commission des finances, la journée

mensuelle d'ordre du jour réservée et son application au Sénat, sous la forme des « espaces réservés » avec l'application du *gentlemen's agreement* préservant l'initiative des groupes minoritaires et d'opposition. L'évocation de ces différents droits devait conduire à analyser le poids de ces groupes dans les fonctions législative et de contrôle ;

- le rôle joué au Sénat par les groupes d'opposition et minoritaires, en comparaison avec ceux de l'Assemblée nationale.

Parmi les **écueils relevés par les correcteurs**, on peut noter :

- l'absence de définition des groupes d'opposition et minoritaires et l'absence de différenciation entre ces deux catégories ;
- les hors-sujet liés à une mauvaise délimitation du cœur du sujet, conduisant par exemple à traiter davantage de l'Assemblée nationale, ou essentiellement des groupes en général sans focaliser sur les groupes d'opposition ou minoritaires ;
- les erreurs, parfois grossières, de chronologie, de droit, de références textuelles ou encore d'identification de la majorité sénatoriale ;
- la confusion entre les groupes du Sénat et ceux de l'Assemblée et entre les règles applicables dans ces deux assemblées.

Aux yeux des correcteurs, le **bilan des copies** est satisfaisant : près de 70 % des copies ont obtenu une note supérieure ou égale à la moyenne ; un peu moins de 20 % ont obtenu une note supérieure ou égale à 13. Environ un tiers des copies ont donc obtenu une note inférieure à la moyenne. Aucune note supérieure à 15 n'a été attribuée : aucune copie ne sort du lot par son excellence. Les copies sont relativement **homogènes**, avec des notes majoritairement comprises entre 10 et 12.

Si les candidats ont très majoritairement fait preuve de connaissances solides de droit parlementaire, ont été **pénalisées** les copies ayant adopté une approche trop descriptive, se résumant parfois à des « catalogues » des droits des groupes minoritaires ou d'opposition, recensant les organes internes du Sénat, sans mise en perspective ou effort de démonstration. De même, ont été pénalisées les copies survalorisant la fonction législative et passant sous silence la fonction de contrôle et d'évaluation.

À l'inverse, ont été **valorisées** les copies réellement problématisées, s'appuyant sur un plan cohérent et dynamique, démontrant une capacité de réflexion et mobilisant à cette fin des connaissances solides sur la spécificité sénatoriale, s'appuyant sur l'actualité (marquée par une démultiplication des groupes politiques et par une fragilisation de la majorité gouvernementale à l'Assemblée nationale), mobilisant des illustrations tirées de la pratique sénatoriale (citant ainsi des exemples de commissions d'enquête créées en application du droit de tirage ou de textes discutés dans le cadre d'espaces réservés) et adoptant une approche prospective, envisageant des pistes d'évolution.

➤ **Épreuve de composition à option** (durée 3 heures – coefficient 3)

▪ **Option Droit des collectivités territoriales**

Sujet : Peut-on dire que la tutelle de l'État sur les collectivités territoriales a disparu ?

4 candidats au concours externe ont composé sur le sujet de droit des collectivités territoriales. La moyenne des copies s'est établie à 10,25/20, les notes s'échelonnant de 7 à 15/20.

Le sujet de l'épreuve, portant sur une **question centrale du droit des collectivités territoriales**, visait principalement à apprécier l'aisance des candidats dans le maniement de notions fondamentales de droit public, ainsi que leurs connaissances de l'histoire de la décentralisation et de l'état actuel du droit.

La problématisation de la question posée supposait que les candidats s'interrogent sur la **notion même de tutelle**, avec la rigueur analytique nécessaire. Il était indispensable de partir d'une définition suffisamment précise de cette notion, en s'appuyant sur la doctrine administrativiste classique, avant d'en proposer éventuellement une compréhension plus large.

À cet égard, la plupart des copies se sont révélées décevantes, les candidats se montrant généralement incapables d'**arrimer leur raisonnement à une analyse conceptuelle rigoureuse et approfondie**.

Quatre candidats ont traité le sujet. La meilleure copie (15/20) faisait état d'un niveau excellent de connaissances, de discussion et de maîtrise du sujet. Appréhendant la notion de tutelle dans sa complexité, elle a développé sur cette base une argumentation riche et cohérente. Deux autres copies (9/10 et 10/20) se sont révélées plus superficielles et moins bien construites ; en raison d'une compréhension trop lâche du sujet et d'un argumentaire moins cohérent, elles n'ont pas échappé au risque de dériver vers un bilan général de la décentralisation, voire vers un enchaînement de « fiches » sur des sujets divers (le pouvoir réglementaire local, les ressources financières des collectivités territoriales, leur action extérieure, la « différenciation », etc.). Enfin, la moins bonne copie (7/10) a développé un raisonnement confus et assez largement hors sujet.

Le **niveau d'expression écrite** observé dans les copies était inégal. Compte tenu des fonctions auxquelles postulent les candidats, les correcteurs ont été attentifs à ce qu'ils sachent s'exprimer dans une langue suffisamment claire et précise, voire élégante.

▪ Option Droit pénal et procédure pénale

Sujet : La responsabilité pénale et les réseaux sociaux

3 candidats au concours externe ont composé sur le sujet de droit pénal. La moyenne des copies s'est établie à 11/20, les notes s'échelonnant de 10 à 13/20. Aucune copie n'était excellente. Cette année encore, le faible nombre rend difficile les comparaisons.

Le **sujet était d'actualité**, avec la publication le 27 septembre 2022, de l'étude annuelle du Conseil d'État pour l'année 2022 intitulée « *Les réseaux sociaux : enjeux et opportunités pour la puissance publique* » et, en octobre 2022, de deux règlements européens, le *Digital Markets Act* et le *Digital Services Act*.

Il n'en était pas moins **complexe** car, comme le souligne l'étude du Conseil d'État, le régime juridique des réseaux sociaux est « multi-face » et s'est construit en trois mouvements avec le droit du numérique, le droit des plateformes et la transformation des droits traditionnels.

Sur la **forme**, les candidats devaient faire preuve de clarté, de précision et de neutralité.

Sur le **fond**, ils devaient principalement s'interroger sur la définition des réseaux sociaux, identifier les différents types d'infractions susceptibles d'être commises (application des infractions de droit commun / aggravation des peines / création d'incriminations spécifiques), distinguer la responsabilité pénale des utilisateurs et celle des plateformes (évocation des régimes de responsabilité spécifiques aux hébergeurs et aux éditeurs de contenus), citer les principaux textes normatifs (loi pour la confiance dans l'économie numérique, notamment) et les principales

décisions jurisprudentielles (Cour de cassation et Conseil constitutionnel), enfin mener une réflexion à la fois sur l'articulation entre différents principes à valeur constitutionnelle (répression des infractions / liberté d'expression) et l'effectivité de la loi pénale.

▪ Option Finances publiques

Sujet : Que restera-t-il de la fiscalité directe locale ?

37 candidats au concours externe ont composé sur le sujet de finances publiques. La moyenne des copies s'est établie à 10,59/20, les notes étant comprises entre 6 et 16/20. 22 copies ont obtenu une note supérieure ou égale à 10/20, dont 9 une note supérieure ou égale à 13/20.

Le sujet proposé a permis de correctement **discriminer les candidats** en faisant ainsi apparaître 41 % de copies très insatisfaisantes avec des notes inférieures à la moyenne, un gros tiers de copies moyennes avec des notes comprises entre 10 et 12,5/20, et enfin un petit quart de bonnes voire très bonnes copies notées 13 ou plus. Ainsi, l'épreuve s'est montrée adaptée à l'objectif recherché, à savoir classer les candidats au regard à la fois de leurs capacités d'analyse et de réflexion et de leurs connaissances en matière de finances publiques.

S'agissant des **connaissances à mobiliser** pour produire une copie de bonne qualité, vu l'étendue vaste du sujet proposé, peu de candidats ont produit des copies manquant totalement de contenu. En revanche, les correcteurs ont été particulièrement étonnés du grand nombre de copies contenant des erreurs particulièrement grossières, quasiment rédhibitoires pour un candidat sérieux à une épreuve de finances publiques. Un candidat indique par exemple que la taxe d'habitation est payée par les propriétaires des locaux, au lieu de ses occupants ; un autre que la perte de recettes provoquée par la réforme de la taxe professionnelle a été compensée par une affectation de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), ce qui n'a absolument pas été le cas ; un autre encore que les seules ressources financières des collectivités sont, d'un côté, la fiscalité directe locale et, de l'autre, les concours financiers de l'État, oubliant ainsi tout le reste.

Les correcteurs ont également été très étonnés qu'une majorité de copies n'ait même pas tenté de **définir les termes du sujet** et que seul un cinquième des copies en ait proposé une définition qui ne soit pas totalement erronée. La consigne de définir les termes du sujet est pourtant une constante dans les épreuves de dissertation. En l'occurrence, elle apparaissait en outre assez facile à appliquer puisque le seul terme à définir dans le sujet proposé était la « fiscalité directe locale », ce qui n'est pas une notion particulièrement complexe en finances publiques. La notion de fiscalité directe a rarement été opposée par les candidats à celle de fiscalité indirecte, ce qui paraissait pourtant évident. Encore plus rares sont les candidats ayant su proposer une typologie du panier de recettes des collectivités territoriales, au sein duquel placer la fiscalité directe. Il en est malheureusement résulté, dans une majorité de copies, des contresens flagrants rendant les raisonnements erronés et les copies mauvaises, par exemple toutes celles opposant la fiscalité directe locale aux seuls concours de l'État ou assimilant la fiscalité directe locale aux ressources sur lesquelles les collectivités territoriales disposent d'un pouvoir de taux. Particulièrement pour ce sujet, une définition claire et correcte des termes du sujet permettait au candidat de développer par la suite un raisonnement juste et pertinent, ce qui n'a majoritairement pas été le cas.

Par ailleurs, un trop grand nombre de copies a tenté d'agrèger au sujet des éléments de connaissance qui n'y trouvaient pas leur place, peut-être par insuffisance de connaissances, rendant des **développements entiers de copies totalement hors sujet** ce qui, même lorsque ces développements étaient corrects, pénalisait les copies en question. Les correcteurs n'attendaient en effet pas seulement des connaissances exactes mais la preuve que le candidat avait compris le

contenu et l'enjeu du sujet et était capable de produire une copie s'y rapportant.

De manière générale, les **meilleures copies** étaient celles dont le propos était clair, grâce à l'usage de termes précis pour désigner des objets fiscaux ou juridiques, en évitant les raisonnements obscurs et les longues phrases alambiquées dont le sens n'apparaissait pas distinctement. Les correcteurs attendaient que les candidats se posent des questions simples et y répondent simplement. Par exemple, si la majorité des candidats a bien dressé le constat que la fiscalité directe locale était en voie de disparition – ce que le sujet faisait plus que suggérer – rares sont ceux qui se sont posé la question des raisons de cette évolution. Très rares sont ceux qui ont simplement indiqué que les réformes successives avaient pour buts d'alléger la pression fiscale sur les ménages et les entreprises, de supprimer des pans de fiscalité locale jugés injustes ou de protéger le contribuable local contre le pouvoir de taux des collectivités territoriales.

Enfin, un des **pièges du sujet** était de se perdre dans des développements prédictifs plus ou moins fondés sur l'avenir de la fiscalité directe locale. Les meilleures copies sont celles qui ont su s'appuyer sur des publications récentes et officielles, comme les rapports de la Cour des comptes, pour dessiner un avenir à la fiscalité directe locale.

▪ **Option Questions sociales**

Aucun candidat du concours externe n'a choisi cette épreuve.

2.2.2. *Les épreuves orales d'admission*

➤ **Épreuves obligatoire et facultative de langue¹**

▪ **Allemand**

Seuls deux candidats au concours externe se sont présentés à l'épreuve d'allemand : le premier passait une épreuve obligatoire, le second une épreuve facultative. Autrement dit, les comparaisons pour une même cohorte sont impossibles. Les candidats étaient tous de bons germanistes, maîtrisant la langue et sachant répondre avec pertinence aux questions posées.

Pour les concours à venir, l'examineur formule le souhait, en cette année de commémoration du 60^e anniversaire du Traité de l'Élysée, qu'il y ait davantage de candidats en allemand – rappelons que 100 millions de personnes ont l'allemand pour langue maternelle, laquelle est la plus parlée en Europe !

▪ **Anglais (épreuve obligatoire)**

Les candidats se voient proposer un texte en français d'une longueur n'excédant pas 2000 mots, tiré de la presse française de l'année de l'épreuve. Les articles soumis aux candidats cette année étaient issus de journaux et hebdomadaires tels que *Le Monde*, *Le Figaro*, *La Croix*, *L'Express*, *Libération*, etc. Les candidats sont invités à proposer un résumé et un commentaire du texte qui

¹ Pour le concours externe, l'épreuve obligatoire de langue (*préparation 30 minutes – interrogation 30 minutes – coefficient 2*) consiste en un résumé, environ au tiers de sa longueur, et commentaire, dans la langue étrangère choisie, d'un article de journal ou de revue de langue française se rapportant à l'actualité et n'excédant pas 2 000 mots. Cette présentation est suivie d'une conversation dans la langue choisie. L'usage du dictionnaire n'est pas autorisé. L'épreuve facultative (*coefficient 1 ; seuls les points supérieurs à 10 sur 20 sont pris en compte*) prend pour point de départ un article dans la langue choisie n'excédant pas 1 500 mots. Pour chacune de ces épreuves, les langues proposées lors de l'inscription étaient les suivantes : allemand, anglais, arabe littéral, chinois, espagnol, italien, néerlandais, polonais, portugais ou russe.

leur a été soumis. La durée de l'épreuve proprement dite est de 30 minutes. Le résumé et le commentaire durent entre 12 à 15 minutes ; s'ensuit une série de questions qui visent à faire préciser des éléments du texte et du commentaire, mais aussi à approfondir et à affiner les concepts et thématiques présentés par le candidat.

On constate qu'un nombre assez significatif de candidats étaient **très bien préparés** à l'épreuve, plusieurs d'entre eux de façon remarquable : le temps de parole dit « en autonomie » était bien utilisé, la technique du résumé était manifestement maîtrisée et le commentaire informé et nourri. Le jury a beaucoup apprécié ces prestations, qui attestaient d'une **préparation très sérieuse et spécifique et d'une connaissance fine du monde contemporain anglo-saxon**, tant au plan linguistique que culturel. Pour ces prestations, les notes se sont échelonnées entre 16 et 20/20.

Certaines prestations ont montré une **maîtrise plus limitée du lexique relatif au monde politique, économique et culturel**, en particulier quand il est **lié à l'actualité récente**. Il ne semble pas excessif de s'attendre à ce que les termes de « *woke* » ou de « *wokism* », comme la notion de « *cancel culture* » ou la désignation « *Black Lives Matter* » et le mouvement qu'il recouvre, souvent abrégé en BLM, soient connus des candidats. De la même manière, il a manqué à certains candidats la connaissance en anglais de notions assez banales telles que « *Climate change* » ou « *Global warming* » et de phénomènes afférents (« *greenwashing* », par exemple). Le jury n'exige évidemment pas une connaissance lexicale encyclopédique et les termes les plus « techniques », le cas échéant, sont neutralisés mais il est difficile d'imaginer une présentation solide et une conversation fructueuse sans un minimum de connaissances lexicales. Des **lacunes semblables ont parfois été observées dans la syntaxe et la grammaire** : une (relative) complexité syntaxique est attendue, afin qu'une analyse fine et argumentée puisse se déployer. Parallèlement, on a pu observer des erreurs de grammaire caractéristiques d'une familiarité insuffisante avec l'anglais, comme l'absence de S à la troisième personne du singulier au présent simple (« *the article expose* » pour « *the article exposeS* ») ou l'absence de désinence du pluriel (« *one of the minister* » pour « *one of the ministerS* »).

Outre ces phénomènes de langue, le jury a regretté que, dans certaines prestations, la **prise de parole en autonomie** n'excède pas 5 minutes, ce qui implique la plupart du temps un résumé très succinct et un commentaire quasiment inexistant. Le jury a bien conscience que les candidats ne disposent que de 30 minutes de préparation : il n'attend pas une présentation parfaitement organisée, structurée et exhaustive. C'est la discussion qui va suivre qui permet souvent de faire émerger des possibilités d'analyse et d'approfondissement. Toutefois, l'effort, la prise de risque et la maîtrise que représentent une prise de parole entre 12 et 15 minutes ont été largement bonifiés, alors que la présentation initiale en autonomie trop brève, ne dépassant pas 5 minutes et souvent fautive (contre-sens sur le texte proposé), a été lourdement pénalisée.

Enfin, **on recommandera aux futurs candidats** de s'efforcer d'atteindre un plus grand niveau de fluidité dans l'expression. Certaines prestations étaient particulièrement hésitantes, au débit lent et saccadé, ponctuées de « heu » français malvenus, et certains candidats ont même demandé au jury comment dire tel ou tel mot. La lecture de la presse anglo-saxonne et l'écoute de l'anglais (séries en VO sous-titrées, podcasts divers, livres audio, chaînes d'information en langue anglaise, *etc.*) constituent dans ce domaine un entraînement précieux et qui porte vite ses fruits.

▪ Espagnol

Le format et la durée de l'épreuve ont fait la preuve de leur pertinence. Le fait de prendre appui sur un texte de presse inconnu en langue française ou espagnole semble très judicieux et permet aux candidats de montrer toute l'étendue de leurs connaissances linguistiques et culturelles dans un

cadre de prise de parole assez souple. L'articulation de l'épreuve en deux parties distinctes, une présentation et résumé du contenu de l'article tiré au sort, suivie d'un échange ou dialogue autour de la thématique ou problématique abordée par le texte, donnent l'occasion à l'examineur d'évaluer assez finement le niveau de compréhension écrite et d'expression orale des candidats, leur capacité à synthétiser l'essentiel du contenu de l'article mais aussi à développer, approfondir, enrichir, préciser ou nuancer certains points au cours de la discussion en langue espagnole. La prise de parole est relativement libre, mais l'examineur a tout loisir de la guider moyennant des questions ou remarques dont l'objectif est d'inciter les candidats à donner le meilleur d'eux-mêmes et, en faisant d'une pierre deux coups, de comparer la finesse et la pertinence des réactions obtenues face à une question semblable ou du même ordre.

Le **niveau de langue** des candidats était, dans l'ensemble, tout à fait satisfaisant. La majorité a su exploiter le texte proposé avec une bonne correction linguistique, beaucoup de clarté et une grande cohérence dans le discours. Les **acquis civilisationnels, historiques ou culturels**, maîtrisés en général avec aisance et opportunité, étaient riches. La plupart des prestations ont été de bonne tenue à la fois sur les plans de la langue et de l'exposé, certaines remarquables, voire excellentes. Les présentations passables ou moins saillantes en ont été réduites à la portion congrue. Par ailleurs, un pourcentage élevé des candidats a su mobiliser judicieusement ses connaissances sur le monde contemporain hispano-américain (politique, économie, société, culture, etc.). Il est évident que, hormis quelques rares exceptions, la préparation à l'exercice était sérieuse et solide, fruit sans doute d'un travail et d'une curiosité intellectuelle développés en amont tout au long de la scolarité.

Il est **conseillé aux candidats** de pratiquer régulièrement la langue orale et d'entretenir une bonne connaissance de l'actualité et des pays ibéro-américains, ce qui va de pair avec la lecture assidue de journaux, revues (facilement accessibles sur internet) ou livres en espagnol. Regarder des films en VO, des documentaires ou des journaux télévisés peut également s'avérer très utile. On peut aussi envisager de participer aux tandems linguistiques organisés par de nombreuses universités avec des étudiants natifs. Idéalement, pour ceux qui en ont la possibilité au cours de leur cursus universitaire, un séjour d'études dans un pays hispanophone d'au moins un semestre (Erasmus+, accord d'échange bilatéral, bourse d'études à l'étranger, etc.) est sans conteste le moyen le plus efficace de progresser de la manière la plus authentique et durable (par immersion) vers le bilinguisme.

▪ Italien

L'épreuve d'italien a concerné quatre candidats au total : deux candidats ont présenté l'épreuve de langue vivante obligatoire et deux candidats l'épreuve de langue facultative. Le niveau de langue de l'ensemble des candidats était satisfaisant voire très satisfaisant. Les candidats ont fait preuve d'une bonne culture générale et d'une bonne connaissance de l'actualité. La méthodologie du résumé et du commentaire d'un article de journal portant sur l'actualité italienne était maîtrisée. Les candidats s'étaient bien préparés à cette épreuve orale qui ne s'improvise pas.

➤ Mise en situation individuelle

(durée 20 minutes - coefficient 4)

Cette épreuve de mise en situation individuelle, introduite pour la première fois lors du concours 2018-2019, a été reconduite pour la deuxième fois cette année. Afin de mieux pouvoir repérer les sujets particulièrement délicats à traiter et ainsi ne pas pénaliser l'un ou l'autre candidat, le jury a choisi de faire passer les candidats par groupe de 3 ou de 4 sur un même sujet, ce qui permettait au demeurant de mieux les comparer entre eux.

S'agissant de l'épreuve elle-même, le sujet figurait sur un papier placé face retournée sur la table du candidat. Celui-ci était invité à en prendre connaissance pendant une minute avant de présenter sa réponse, aucune durée n'étant fixée pour celle-ci. Sur ce plan, le jury ne peut toutefois qu'inviter les candidats à prendre la totalité de la minute qui leur est accordée pour réfléchir au sujet, puis à formuler une première réponse la plus complète et la plus étayée possible, en évitant de répéter ou de reformuler le sujet.

Il est rappelé que cette épreuve ne nécessite pas de connaissances particulières et fait donc appel, avant tout, au bon sens des candidats. Elle a pour objectif d'apprécier, chez les candidats, leurs capacités à réagir et à s'adapter à des situations professionnelles qu'ils pourraient être amenés à rencontrer dans les fonctions d'administrateur du Sénat. Elle mobilise une analyse rapide de la situation proposée, une conscience de ses enjeux et du positionnement des interlocuteurs en cause.

Certains candidats ont pu paraître mal à l'aise dans cette épreuve, principalement parce qu'il leur semblait, ce qui n'est pas le cas, qu'ils devaient connaître précisément l'organisation et le fonctionnement des différentes directions du Sénat et que leurs réponses devaient être orientées en ce sens.

D'autres, en revanche, peut-être trop préparés, n'ont pas véritablement analysé la situation qui leur était proposée et ont eu, par suite, des réponses trop générales et détachées du cas concret qui leur était soumis.

Enfin, le jury recommande, pour cette épreuve de mise en situation comme pour l'épreuve d'entretien libre, d'éviter les formules cherchant à sympathiser avec le jury ou à susciter sa connivence.

➤ **Entretien libre avec le jury**

(durée 30 minutes – coefficient 5)

L'entretien libre avec le jury visait à appréhender la personnalité des candidats et, au-delà des connaissances et compétences techniques vérifiées auparavant lors des épreuves écrites, à s'assurer de leur adéquation aux fonctions d'administrateur. Cette épreuve est donc avant tout un exercice de recrutement et une épreuve de motivation.

Au début de l'épreuve, le jury a invité chaque candidat à présenter, en cinq minutes au plus, les points saillants de sa candidature.

Il était attendu des candidats qu'ils présentent avec sincérité leurs motivations pour le métier d'administrateur et qu'ils mettent en avant ce qui, dans leur parcours académique et dans leurs expériences passées, pouvait laisser penser au jury qu'ils seraient aptes à l'exercer.

À cet égard, le jury a favorablement apprécié la richesse des parcours de certains candidats, leur curiosité intellectuelle ainsi que le réel intérêt qu'ils ont su démontrer pour les fonctions d'administrateur.

Le jury invite par ailleurs les candidats à porter une attention et un soin particuliers à la fiche de renseignements individuelle qu'ils ont préalablement remplie et qui, si elle ne fait pas l'objet d'une notation, n'en constitue pas moins un élément précieux d'information. Il doit être déploré, à ce titre, des fiches soit bavardes mais au contenu général et formaté, soit des fiches insuffisamment renseignées.

3. REMARQUES ET MESURES NOUVELLES DANS LA PERSPECTIVE DE L'ORGANISATION DU PROCHAIN CONCOURS D'ADMINISTRATEUR

Le format de certaines épreuves du concours pourrait être revu afin de **mieux évaluer les compétences** qui seront effectivement mises en œuvre dans l'exercice des fonctions, en particulier dans l'appréhension de questions concrètes, la rédaction de notes sur dossier et la capacité à interagir avec les autres, sans pour autant remettre en cause le niveau d'exigence du concours, gage de l'excellence attendue des administrateurs.

Ainsi, les pistes d'évolutions suivantes sont envisagées pour le prochain concours :

- au stade de l'admissibilité :

- **la composition d'économie serait transformée en une épreuve de questions à réponse courte portant sur l'économie et sur les finances publiques.**

Cette modification conduirait à adopter un format et un périmètre similaires à ceux retenus dans le cadre du concours d'administrateur des services de l'Assemblée nationale ; le programme de l'épreuve serait revu en conséquence ;

- **l'épreuve sur dossier à option**, ayant aujourd'hui pour objet de rédiger, « *à partir d'un dossier, une note destinée à vérifier l'aptitude du candidat à faire l'analyse et la synthèse d'un problème et à apprécier concrètement les connaissances acquises* », au choix, en droit administratif, droit de l'Union européenne ou droit civil, consisterait, à partir de l'analyse d'un **dossier n'excédant pas une cinquantaine de pages**, en la **rédaction d'une note de synthèse et de propositions**. Ce libellé permettrait d'insister sur l'esprit d'analyse et de synthèse attendu des administrateurs au service de propositions opérationnelles.

La liste des matières pouvant être choisies **serait** en outre **modifiée pour** :

- **l'élargir aux questions sociales**, par cohérence avec les concours de l'Assemblée nationale et de l'INSP qui proposent ou incluent cette matière au stade de l'admissibilité ;

- **inclure dans le champ du droit administratif les principaux éléments relatifs au droit des collectivités territoriales**, par cohérence avec la mission constitutionnelle du Sénat de représentation desdites collectivités ;

- **adjoindre le droit pénal au droit civil**, comme à l'Assemblée nationale.

Les programmes des matières modifiées seraient revus en conséquence ;

- au stade de l'admission :

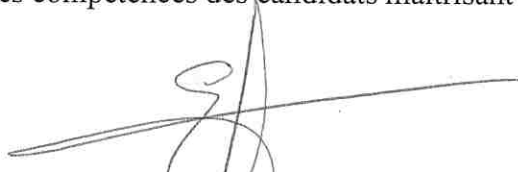
- par cohérence avec la possibilité de choisir les matières considérées au stade de l'admissibilité, **la composition à option** portant jusqu'alors sur le droit des collectivités territoriales, le droit pénal et la procédure pénale, les finances publiques ou les questions sociales **serait supprimée** ;
- afin d'évaluer les compétences relationnelles des candidats, **la mise en situation serait non plus individuelle mais collective**, comme à l'INSP et dans un format qui pourrait être similaire à celui retenu pour le concours d'administrateur-adjoint du Sénat, soit un échange par groupe de candidats, devant le jury, sur un sujet de mise en situation qui leur est soumis, pour une durée de 25 minutes, suivi d'une

interrogation individuelle par le jury de chaque candidat, en l'absence des autres, sur les échanges auxquels il vient de participer, pour une durée de 10 minutes ;

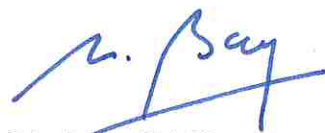
- afin d'accroître légèrement le poids des épreuves orales dans la note finale, **le coefficient de l'épreuve d'entretien libre serait porté de 5 à 7 ;**
- enfin, **le format de l'épreuve de langue vivante**, obligatoire pour les candidats au concours externe, **serait légèrement revu** (résumé et commentaire, dans la langue étrangère choisie, d'un texte rédigé dans cette langue, et non d'un texte rédigé en français).

En outre, le **choix des langues serait limité à l'anglais, l'espagnol ou l'allemand**, comme à l'Assemblée nationale, au motif que la pratique de l'une de ces langues est plus susceptible de servir au cours de la carrière que d'autres langues moins usitées dans notre aire géographique.

L'étendue du choix des langues pour l'épreuve facultative de langue vivante¹, qui est une spécificité du concours du Sénat, serait en revanche conservée pour valoriser les compétences des candidats maîtrisant deux langues.



Éric TAVERNIER
Secrétaire général du Sénat,
Président du jury



Marianne BAY
Secrétaire général de la Questure,
Président du jury

¹ Allemand, anglais, arabe littéral, chinois, espagnol, italien, néerlandais, polonais, portugais ou russe (la langue choisie pour cette épreuve étant nécessairement différente de celle choisie pour l'épreuve obligatoire).