

CONCOURS
2025
2026
Cat. A, B et C

J'INTÈGRE —
LA FONCTION
— PUBLIQUE

LE DROIT PUBLIC

**DROIT CONSTITUTIONNEL • DROIT ADMINISTRATIF
FINANCES PUBLIQUES • INSTITUTIONS EUROPÉENNES**

Raphaël Piastra

Docteur en droit public, maître de conférences à l'université Clermont Auvergne, HDR.

Philippe Boucheix

Docteur en droit public, maître de conférences en droit public à l'université Clermont Auvergne.

Enguerrand Serrurier

Docteur en droit public, maître de conférences à l'Institut catholique de Toulouse.

Cet ouvrage a été initialement créé par Raphaël Piastra sur les matières de droit constitutionnel et droit administratif. Par la suite, afin de le compléter sur les finances publiques et le droit européen, il a associé Messieurs Boucheix et Serrurier.

DUNOD

Direction artistique : Nicolas Wiel
Mise en page : Belle Page

© Dunod, 2024
11 rue Paul Bert, 92240 Malakoff
www.dunod.com
ISBN : 978-2-10-087889-5

Sommaire

Présentation de l'ouvrage	VI
Conseils méthodologiques	VII

Partie 1

Notions essentielles de droit constitutionnel

1. Les éléments constitutifs de l'État	3
2. Les différentes formes d'État	5
3. Les fonctions de l'État	8
4. La notion de souveraineté	10
5. La notion de représentativité	11
6. Les libertés publiques	14
7. Le régime parlementaire	16
8. Le régime présidentiel	17
9. Les III ^e et IV ^e Républiques (1875-1958)	18
10. La Constitution du 4 octobre 1958	24
11. Le président de la République	27
12. Le Gouvernement	36
13. Le Parlement	41
14. Les autres institutions de la V ^e République	50
Entraînement	54
Corrigé	56

Partie 2

Notions essentielles de droit administratif

15. L'administration d'État	61
16. L'administration territoriale	64
17. Les contrats administratifs	67
18. La notion de service public	75
19. La police administrative	79
20. La fonction publique	82
21. La responsabilité administrative	84
22. Les juridictions administratives	86
23. Les grands principes du contentieux administratif	89
Entraînement	92
Corrigé	95

Partie 3

Notions essentielles de finances publiques

24. Le cadre général des finances publiques	98
25. Les rapports entre les dépenses et les recettes	104
26. Les dettes et l'emprunt public	108
27. Les différents documents financiers publics	111
28. Le cadre juridique des finances publiques	120
29. La préparation et l'adoption des lois de finances	129
30. Le contenu des lois de finances	133
31. L'exécution des recettes et des dépenses publiques	138
32. Les juridictions financières et organismes associés	146
33. Les contrôles financiers (synthèse)	151
Entraînement	153
Corrigé	155

Partie 4

Notions essentielles sur les institutions européennes

34. Le Conseil de l'Europe	161
35. L'Union européenne	166
36. La Commission, le Conseil et le Parlement : un trio législatif	174
37. Le Conseil européen, un directoire au sommet	191
38. Les autres institutions politiques	196
39. Les institutions économiques	200
40. L'institution judiciaire	203
Entraînement	209
Corrigé	210

Présentation de l'ouvrage

De nombreux concours de la fonction publique (A et B) comportent une épreuve relative au droit public, principalement à l'écrit, plus secondairement à l'oral. Il s'agit le plus souvent des deux principales matières que sont le droit constitutionnel et le droit administratif mais également les finances publiques et les institutions européennes. Cet ouvrage correspond à l'essentiel du programme de droit public de la plupart des concours de catégories A et B. Il vise également à proposer aux candidats à des concours de catégorie C des éléments techniques pour approfondir leur préparation, en fonction de la spécialité envisagée (finances publiques, collectivités territoriales, etc.).

Il convient, pour le candidat, de posséder les connaissances nécessaires sur les matières citées et d'être capable de les développer soit sur un sujet de type dissertatif, soit sur un commentaire de document, soit sur une note de synthèse, soit même sur un QCM (questionnaire à choix multiples), voire des QRC (questions à réponses courtes).

S'il analyse, de façon synthétique, les données théoriques, cet ouvrage développe aussi des aspects sur la pratique institutionnelle et administrative et propose bien sûr, des références jurisprudentielles du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État.

Seront donc développés dans ce livre successivement, le droit constitutionnel, le droit administratif, les finances publiques puis les institutions européennes sur la base des programmes développés dans les Facultés et Écoles de Droit.

Pour le droit constitutionnel il s'agira d'étudier des données thématiques : l'État, la démocratie, les régimes politiques et les institutions de la V^e République.

Pour le droit administratif seront analysés : l'organisation administrative, le principe de légalité, les actes administratifs, l'activité, la responsabilité, la justice administrative et des éléments sur la fonction publique.

Les finances publiques seront abordées à travers les notions essentielles que sont les dettes et l'emprunt public, le cadre juridique, les lois de finances, les dépenses publiques, etc.

Enfin, le Conseil de l'Europe, l'Union européenne, ses institutions législatives, le Conseil européen et les autres institutions politiques, économiques et judiciaires seront étudiés dans la partie dédiée aux institutions européennes.

Cet ouvrage présentera à l'issue de chaque partie des exercices d'entraînement avec un exemple de corrigé.

Conseils méthodologiques

Pour une mise en pratique des connaissances présentées, nous délivrerons quelques conseils sur les trois principaux exercices présentés aux concours c'est-à-dire la dissertation, le commentaire de textes et le QCM, les QRC. Pour la note de synthèse, nous renverrons à l'ouvrage de P. Lièvre, *Note, rapport et cas pratique*, Dunod, 5^e édition, 2024.

1 La dissertation

C'est l'exercice académique par définition où il est demandé de mettre ses connaissances au service d'un sujet général. Plusieurs étapes sont à respecter.

Lecture/compréhension du sujet (phase non écrite)

Il existe deux types de lecture.

Celle que l'on appelle d'abord la **lecture passive**. Cela signifie qu'une fois le sujet découvert, il faut le lire sans prendre de note, ni l'annoter. L'objectif ici est de « s'imprégner » dudit sujet, c'est-à-dire mobiliser (intellectuellement) ses connaissances.

Exemple

Un sujet sur « le rôle du président sous la V^e République », nécessite de voir d'emblée qu'il s'agit bien du rôle et nullement de l'élection.

C'est aussi ce que l'on appelle le ciblage du sujet. Ensuite, il faut brièvement mobiliser ses connaissances. Le sujet dissertatif étant bref par définition, cette lecture le sera aussi.

Il y a ensuite la **lecture active**. Elle permet d'annoter (« stabyloter », souligner, etc.) le sujet, c'est-à-dire repérer le ou les mots clefs. Le rôle du président de la République implique de surligner « rôle » (mot-clef ici), « président » et « V^e République ». On peut aussi inscrire des notions qui s'y rattachent. Mais il est plus opportun de passer alors à la phase suivante.

Brouillon (phase écrite)

Il faut à présent poser par écrit les connaissances que l'on a sur le sujet. C'est la mobilisation des idées et notions.

Exemple

Dans notre exemple relatif au président de la République, il faut donc écrire ce que l'on sait sur ses missions (art. 5 de la Constitution) et ses pouvoirs (art. 19 de la Constitution).

Cela amène ensuite le candidat à trouver un **plan** qui sera en principe en deux parties comme toute composition juridique.

Exemple

Pour le sujet proposé ici, il serait tentant d'opter pour : partie I « missions » et partie II « pouvoirs ». Ce n'est pas souhaitable (en particulier pour les concours catégorie A ; pour la catégorie B ce serait toléré, faute de mieux, à titre de plan bateau !). Les pouvoirs étant

au service des missions et celles-ci ne pouvant s'exprimer sans les premiers, il est préférable de centrer son analyse sur les pouvoirs. Selon l'article 19 C., on sait qu'il en est de deux catégories : pouvoirs propres et pouvoirs partagés. Ainsi, la démarche la plus opérationnelle sera : partie I « les pouvoirs propres » et partie II « les pouvoirs partagés ». Il faut, dès lors, au brouillon, arriver à un plan détaillé.

À ce stade, il convient (toujours au brouillon) de rédiger l'**introduction**. Celle-ci va du contexte général du sujet à l'annonce explicite du plan selon lequel le sujet va être traité. C'est l'introduction dite « en entonnoir ».

Exemple

Sur le rôle du président, on commencera par une phrase du type : « Premier élément du pouvoir exécutif, le président de la V^e République est "la clef de voûte des institutions" énonçait M. Debré en 1958 ». Puis on peut poursuivre en évoquant brièvement l'élection présidentielle (quinquennat, mode de scrutin) qui lui donne sa légitimité. Puis deux ou trois mots sur la responsabilité (art. 67 C.). On peut ensuite mentionner que la Constitution lui donne aussi un rôle essentiel qui repose d'abord sur les missions définies à l'article 5 C. (gardien, arbitre, garant) mais surtout sur des pouvoirs propres et partagés définis à l'article 19 C. (dire alors quelques mots sur le contreseing). Puis annoncer le plan par une phrase qui peut être ainsi formulée : « Nous étudierons dans un premier temps les pouvoirs propres (I) puis dans un second temps les pouvoirs partagés (II) ».

Rédaction (sur la copie)

Si une bonne architecture a été posée au brouillon (plan détaillé), ce n'est quasiment que du recopiage et de la mise en forme. Il ne faut pas oublier de faire ressortir le plan (1° les pouvoirs propres puis 2° les pouvoirs partagés) et de faire des transitions entre les parties et sous-parties (a, b, c). Il est nécessaire de soigner l'écriture et la présentation (une copie doit être agréable à lire sur la forme!). Il ne faut jamais craindre d'exprimer opinion ou critiques, à condition d'être objectif et d'argumenter. Plus le niveau du concours est haut, plus le jury s'attend à cette démarche. Par exemple, si vous estimez que le président a un rôle trop important, dites-le en argumentant. L'usage des citations est recommandé dès lors qu'elles sont pertinentes, avérées et que vous citez votre source. Mais privilégiez toujours la qualité à la quantité.

Conclusion

En droit, le principe est de ne pas conclure car, le plus souvent, cela risque de constituer une paraphrase ou un résumé de ce qui précède. Le plus grand travers est aussi de mettre dans la conclusion des éléments oubliés précédemment !

Si cela s'y prête, on peut élargir le sujet en le rattachant à une problématique plus générale ou en posant une question.

En tout état de cause, si conclusion il y a, elle doit être brève (2 ou 3 phrases).

Relecture

Elle pourrait paraître superfétatoire mais elle est pourtant essentielle ! C'est elle qui permet de gommer les éventuelles « coquilles » de forme (orthographe notamment) ou de combler les

vides laissés par le « blanco » ou autres effaceurs. Une ou deux minutes sont toujours nécessaires à cet égard. Il est en revanche trop tard pour modifier un élément touchant au fond.

Timing

Pas plus pour la dissertation que pour les autres exercices, il n'existe pas de timing idéal. Tout dépend du temps de l'épreuve, du type d'exercice demandé, de ses propres capacités. Ne jamais faire l'intégralité de son exercice au brouillon : celui-ci doit simplement contenir quelques éléments d'analyse, introduction et plan détaillé. C'est certainement, avec la lecture du sujet, la phase qui demande le plus de temps.

C'est au candidat de s'adapter au sujet et de respecter les conditions imparties. Bref, de bien gérer son temps. Bien évidemment, si par malheur on n'a pu achever sa copie, il faut s'abstenir de joindre le brouillon ou même de mentionner que l'on n'a pas terminé sur la copie que l'on rend.

D'où l'intérêt, durant la préparation d'un concours, de faire des **galops d'essai** si possible dans les conditions du concours (durée, pas de document, etc.).

Tant pour la dissertation que pour les autres exercices (sauf QCM), de très nombreux candidats s'interrogent sur l'aspect quantitatif de leur copie. Il faut d'abord se dire que la qualité doit l'emporter sur la quantité. Ce n'est pas au nombre de pages que se mesure la première ! Et, le plus souvent, quantité ne rime pas avec qualité.

« Ce que l'on conçoit bien s'énonce clairement et les mots pour le dire viennent aisément » selon Boileau. On conseillera aussi aux candidats de rajouter à ce précepte l'art de la synthèse. La qualité d'une copie se mesure à la pertinence du fond développé et non à sa longueur !

2 Le commentaire de texte

Le but du commentaire est de montrer sa compréhension d'un texte en mobilisant les connaissances induites par celui-ci. Ce peut être tout texte : extrait de Constitution, de discours, d'article, d'ouvrages, etc. Ce peut être un texte long ou court, ancien ou nouveau. Là encore plusieurs étapes sont à respecter dont certaines ont déjà été vues plus haut.

Lecture du texte

Elle sera là aussi d'abord **passive**, sans prise de note, ni annotation. Il s'agira donc de mesurer sa taille, de repérer de quel type de texte il s'agit, qui le signe, quelle est sa date, etc. Ensuite il conviendra de remarquer les principaux problèmes soulevés par le texte.

Puis le candidat passera à la **lecture active**. Elle sera plus conséquente que pour la dissertation étant donné qu'il s'agit d'un texte. Là encore, on retrouve les techniques habituelles : soulignage, surlignage, etc. Le candidat devra privilégier les annotations sur l'énoncé lui-même.

Brouillon

Il s'agit de mettre ses connaissances au service du texte en y restant fidèle. Il faut donc proscrire le commentaire dissertatif et la paraphrase. Cela implique de mobiliser lesdites connaissances sur chaque grand problème soulevé par le texte. Il faut ensuite regrouper idées et connaissances en plusieurs catégories puis en deux qui seront la base du plan. Le but, là encore, est de parvenir à un plan détaillé (toujours en deux parties en principe).

Au brouillon il faut, comme pour la dissertation, rédiger l'introduction. Elle sera en général plus dense que celle de la dissertation car il y a des données explicites incontournables : auteur, date, titre, type de texte, etc. Il faut aller, là aussi, du contexte général du texte à l'annonce du plan suivi (« entonnoir »).

Rédaction

Elle se fait aussi à partir du brouillon. Ne jamais oublier de citer les extraits du texte sur lesquels on s'appuie (avec des « ... »). Mais il faut éviter de tomber, redisons-le, dans le piège de la paraphrase qui est un défaut trop souvent rencontré dans ce type d'épreuve. Cela étant, plus un texte est court, plus il est nécessaire d'étayer son commentaire avec des connaissances directement ou indirectement liées au texte. Pour un texte long, cela ne s'y prête pas ou beaucoup moins.

Il ne faut jamais oublier d'avoir une dimension critique dès l'instant qu'elle est objective, justifiée et surtout argumentée. On peut être d'accord ou pas avec tout ou partie d'un texte car, quel qu'il soit, il n'est pas « parole d'Évangile » ! Il faut seulement ne jamais le dénaturer. Quand on se présente à un concours, notamment de haut niveau (catégorie A), le jury attend un commentaire critique (ce qu'il ne faut pas négliger pour les autres niveaux). Les mêmes conseils que pour la dissertation peuvent s'appliquer quant à la rédaction (écriture, transitions, sous-parties, etc.).

Relecture

Comme pour la dissertation, il faut ménager quelques minutes pour la relecture. Elle permet notamment de veiller à l'orthographe. Plus le concours est de haut niveau, plus les exigences sont importantes en la matière.

Conclusion

On renverra aux indications données sur la dissertation.

3 Le QCM et les QRC

Le QCM

Cet exercice se retrouve de plus en plus dans les concours à vocation juridique. En général il existe deux types de QCM : ceux généraux par matière (ex : droit constitutionnel) et ceux plus thématiques et spécialisés (ex : en matière administrative le régime de la responsabilité). On peut parfois en trouver aussi des transversaux (touchant plusieurs matières ou thèmes).

Cette épreuve se propose de tester à la fois des connaissances de base et la capacité des candidats à mobiliser leurs savoirs de manière précise et synthétique, sans se perdre dans les détails. Cette épreuve permet de poser plusieurs questions à un candidat pour connaître l'étendue de ses connaissances et apprécier son esprit d'analyse, d'actualité et d'organisation. Le candidat doit dresser un constat ou un état sur un thème donné, le correcteur devant en savoir un maximum en un minimum de lignes et de temps. Cette contrainte permet d'apprécier l'agilité de votre esprit, sa facilité à passer d'un sujet à un autre.

Conseils principaux :

- **lecture** intégrale et attentive des consignes et du QCM avant d'y répondre. But : repérer de quel type de QCM il s'agit et commencer à mobiliser ses connaissances. Une possession complète de ces dernières est, dans ce type d'épreuve, la condition *sine qua non* de la réussite ;

- répondre à la ou aux questions posées (ni plus, ni moins !); voire cocher (ou entourer) la ou les bonnes cases;
- utiliser une encre effaçable;
- répondre d'abord aux questions les plus faciles (en se méfiant des évidences!) et bien analyser celles plus difficiles ou « pièges »;
- maîtriser son temps;
- se relire (proscrire, bien entendu, toute rature ou surcharge si les réponses sont manuscrites);
- ne pas avoir recours au brouillon.

Ultimes conseils :

Cela va sans le dire, mais il nous apparaît utile de le rappeler. Il se peut qu'un candidat soit mal à l'aise sur le sujet, ou ait un trou de mémoire, des doutes. La peur de la page blanche aussi. Il faut s'abstenir, coûte que coûte, de céder à la tentation du copiage ou à la demande de renseignements. Certes, **pas vu, pas pris** ! Mais **pris, pendu** ! En d'autres termes, tricher à un concours peut coûter très cher : « toute fraude commise dans les examens et les concours publics qui ont pour objet l'entrée dans une administration publique ou l'acquisition d'un diplôme délivré par l'État constitue un délit » (art. 1 de la loi du 23 décembre 1901 réprimant les fraudes dans les examens et concours publics, modifié au 1^{er} janvier 2002). Et ledit délit est passible de 3 ans de prison et/ou de 9 000 euros d'amende.

« L'honnêteté est au-dessus des lois mêmes » (Ménandre).

Les QRC

Selon les termes mêmes des rapports de jury, le but de cette épreuve est de « tester à la fois des connaissances de base et la capacité des candidats à mobiliser leurs savoirs de manière précise et synthétique, sans se perdre dans les détails ».

Cette épreuve permet de poser plusieurs questions à un candidat pour connaître l'étendue de ses connaissances et apprécier son esprit d'analyse, d'actualité et d'organisation. L'étudiant doit faire un constant ou un état sur un thème donné, le correcteur devant en savoir un maximum en un minimum de lignes et de temps. Cette contrainte permet d'apprécier l'agilité d'esprit, la facilité à passer d'un sujet à un autre. Dans les concours administratifs de catégories A et B, on peut trouver des questions de droit, d'économie mais aussi de culture générale.

Le plus souvent, au début de l'épreuve, on remet aux candidats un livret comprenant plusieurs pages, indiquant les consignes à respecter. Les QRC présentent l'avantage de faire travailler les candidats sur des thèmes variés. Ils obligent également à être concis. Les réponses doivent être claires, nettes et précises. On ne demande pas de plan, bien sûr, mais il est souhaitable de structurer sa réponse.

Les QRC sont systématiquement (ou presque) des questions de cours avec des sujets plus moins généraux. La possession des connaissances est la condition *sine qua non* pour réussir les QRC. Il conviendra donc d'exposer celles-ci de façon la plus synthétique possible.