

**LES
CARRÉS**

11^e édition

L'essentiel **de** **L'ÉPREUVE** **SUR DOSSIER** **NOTE DE SYNTHÈSE** **ET CAS PRATIQUE**

**La méthode pour
réussir cette
épreuve redoutée**

Michel Deyra

G*ualino* un savoir-faire de
Lextenso

11^e édition

L'essentiel

de

L'ÉPREUVE SUR DOSSIER

NOTE DE SYNTHÈSE
ET CAS PRATIQUE

Michel Deyra

LES CARRÉS



Cette collection de livres présente de manière synthétique, rigoureuse et pratique l'ensemble des connaissances que l'étudiant doit posséder sur le sujet traité. Elle couvre :

- le Droit et la Science Politique,
- les Sciences économiques,
- les Sciences de gestion,
- les concours de la Fonction publique.

Michel Deyra est Docteur en droit, Directeur honoraire de l'IPAG de Clermont-Ferrand.

Du même auteur, chez le même éditeur :

Collection « Carrés Rouge »

- L'essentiel de l'épreuve sur dossier (*note de synthèse et cas pratique*), 11^e éd. 2023.

Collection « Mémentos »

- Droit international public, 10^e éd. 2023.
- Note de synthèse, 15^e éd. 2017-2018.

Collection « Exos LMD »

- Note de synthèse, 4^e éd. 2015 (en coll. avec F. Ferrer).

Collection « Master »

- Le Droit dans la guerre, 2009.



© 2023, Gualino, Lextenso
1, Parvis de La Défense
92044 Paris La Défense Cedex
EAN 9782297233170
ISSN 1288-8206
Collection Les Carrés Rouge

Suivez-nous sur



www.gualino.fr

Contactez-nous gualino@lextenso.fr

PRÉSENTATION

La sélection des candidats dans les concours administratifs ou judiciaires s'opère à travers deux grands types d'épreuve :

- **les épreuves dites techniques** : dissertation de droit public (constitutionnel, administratif, libertés, finances), de droit privé (droit pénal et procédure pénale, social), mathématiques, sociologie des organisations, géographie, comptabilité... dont le point commun est d'avoir un programme. Ces épreuves consistent principalement, mais pas exclusivement, à contrôler des connaissances. Ce sont des épreuves de « savoir » ;
- **les épreuves dites de culture générale** : dissertation de culture générale¹ résumé de texte et épreuve sur dossier. Pour celles-ci, il n'y a pas de programme ; ce n'est donc pas un contrôle des connaissances, un contrôle du savoir, mais un contrôle de la maîtrise de l'exercice. Ce sont des épreuves de « savoir-faire », ou mieux de « faire savoir » ; il faut faire savoir que l'on maîtrise cette épreuve.

L'épreuve sur dossier constitue sans doute l'épreuve écrite la plus **originale** des concours administratifs. Par surcroît, elle s'avère **sélective** tout en étant une épreuve très **objective** : le facteur chance n'y joue qu'un rôle secondaire, l'érudition du candidat n'intervient qu'accessoirement et les opinions personnelles de ce dernier ne sont, en principe, pas sollicitées. C'est pourtant une épreuve redoutable et redoutée par tous. Redoutable car il n'y a pas de

1. La dissertation de culture générale est malheureusement en voie de disparition car elle serait jugée discriminante ! C'est vrai qu'il y a des personnes qui ont de la culture générale et d'autres pas. Cela fait une grande différence mais ce n'est pas une discrimination.

panacée permettant de surmonter tous les cas de figure ; redoutée car les insuffisances méthodologiques des candidats dans les copies de concours administratifs sont souvent patentes.

La note de synthèse relève d'un barème de correction dégressif : il est *a priori* difficile de gagner des points dans une note de synthèse, aussi brillante soit-elle ; en revanche, il est très facile d'en perdre, et d'en perdre beaucoup par une accumulation de petites erreurs qui individuellement sont insignifiantes, mais qui cumulativement sont pénalisantes.

La seule lecture des pages qui suivent – si elle est nécessaire – ne saurait bien évidemment être suffisante pour dominer la technique de la note de synthèse. Tout dépend du degré de préparation des candidats et, en réalité, seule une pratique régulière permet de progresser dans cette épreuve.

PLAN DE COURS

Présentation

3

PARTIE 1

À savoir avant l'épreuve

Chapitre 1 – Les épreuves sur dossier

11

1 – Note de synthèse

12

■ La note de synthèse stricto sensu

12

■ La note, dite aussi note administrative

12

■ Le rapport

13

2 – Les variantes

13

■ La circulaire

13

■ L'instruction

14

■ La lettre administrative

14

■ La note de synthèse juridique

14

■ Le procès-verbal

15

■ La note de synthèse suivie d'une note de propositions	15
■ La dissertation juridique « à partir » d'un dossier	15
■ Le cas pratique	15

Chapitre 2 – Les qualités requises **19**

1 – La clarté **19**

■ Une écriture lisible	19
■ Une présentation correcte	20
■ Des phrases rythmées	20
■ Une ponctuation pertinente	20
■ Un plan	21
■ Un plan apparent	21

2 – La concision **22**

3 – L'objectivité **24**

■ Exhaustivité	24
■ Non-subjectivité	24

4 – Le style **25**

■ Le style administratif	25
■ Le style littéraire	26

Chapitre 3 – Les défauts à éviter **27**

1 – Négliger les aspects formels **27**

2 – Avoir une orthographe défectueuse **28**

3 – Ne pas satisfaire aux exigences d'une épreuve de rédaction en français **29**

4 – Ne pas commettre de faute de français **30**

5 – User mais ne pas abuser des majuscules **31**

Chapitre 4 – Les postulats de la synthèse **33**

1 – Les trois temps de l'expression écrite et orale **33**

2 – Le paragraphe en tant qu'unité de pensée d'un texte	35
3 – La relativité des différents paragraphes dans un texte	38
4 – L'importance décroissante des différents documents d'un dossier	39
■ Classement par ordre décroissant d'importance	39
■ Classement en fonction de leur spécificité	40
5 – La gestion du temps en deux phases égales	40

PARTIE 2

À faire pendant l'épreuve

Chapitre 5 – La déconstruction du dossier **45**

1 – La lecture du sujet	45
2 – Le survol du dossier	46
3 – L'exploitation des documents	49
■ La lecture sélective	49
■ L'analyse des documents	51
■ Le relevé d'idées	52
a) La méthode empirique	52
b) La méthode thématique	52
c) La méthode de la croix	53
d) La méthode des tableaux récapitulatifs	53
e) La méthode des colonnes	55

Chapitre 6 – La construction de la note **59**

1 – La conclusion et le plan de la note de synthèse	59
■ La conclusion	59
a) La masse du bilan	59
b) La conclusion proprement dite	60
■ Le plan	61

2 – La rédaction de la synthèse	65
■ <i>Soigner les intitulés</i>	65
■ <i>Réussir l'introduction</i>	66
a) La phrase d'attaque	66
b) La masse théorique	67
c) L'annonce du plan	69
■ <i>Permettre une lecture facile</i>	70
■ <i>S'exprimer correctement</i>	71
3 – La relecture	71
Chapitre 7 – En pratique	75
Chapitre 8 – Exemples réels	77
Conclusion	97
Bibliographie	101

PARTIE 1

À savoir avant l'épreuve

Chapitre 1	- Les épreuves sur dossier	11
Chapitre 2	- Les qualités requises	19
Chapitre 3	- Les défauts à éviter	27
Chapitre 4	- Les postulats de la synthèse	33

Chapitre 1

Les épreuves sur dossier

Dans les concours administratifs, les épreuves sur dossier se déclinent en de nombreuses variantes qui vont de la note de synthèse stricto sensu au procès-verbal, en passant par la note administrative, le rapport, la circulaire, l'instruction, la lettre administrative, la note de synthèse juridique, la note assortie de propositions, voire la dissertation à partir d'un dossier. Malgré ces dénominations diverses, les caractères généraux de ces épreuves sont quasiment similaires et un traitement méthodologique commun peut leur être appliqué. Dans tous les cas, il est demandé aux candidats de répondre à un sujet en sélectionnant les informations pertinentes contenues dans un dossier.

Ces épreuves correspondent à une réalité professionnelle : en effet, dans l'administration, l'aptitude à synthétiser un flot d'informations délivrées en vrac est une qualité primordiale. La synthèse permet ainsi au destinataire, tout en lui épargnant la lecture de l'ensemble du dossier, de se faire une opinion et de préparer sur un sujet précis telle ou telle décision ou intervention, à partir du moment où l'information est clarifiée, notamment avec un plan apparent. C'est donc à la fois une épreuve générale et administrative : générale parce qu'elle ne fait appel à aucune connaissance spécialisée mais aux seuls matériaux écrits mis à la disposition des candidats ; administrative parce qu'elle correspond à l'exercice que les fonctionnaires (et autres) sont amenés à faire tous les jours : la « réécriture » de textes longs et obscurs pour des élus, des supérieurs hiérarchiques, des subordonnés, des administrés.

Parmi toutes les variantes possibles de cette épreuve, il convient de distinguer celles qui correspondent à la note de synthèse objective de celles qui s'en éloignent. Toutes ces épreuves existent encore dans certains concours mais sont de plus en plus remplacées par une variante appelée **cas pratique**, avec pour objet de « sélectionner les candidats dont les productions révèlent les meilleures aptitudes à la résolution appliquée d'une commande sur dossier » comme le précise la réforme de mars 2019 sur les concours d'accès aux IRA (Instituts régionaux d'administration). Les mots ont changé mais pas vraiment l'épreuve et ses spécificités.

1 Note de synthèse

Il s'agit de la rédaction en un temps limité d'un texte de 4 à 6 pages à partir des différents éléments d'un dossier tournant autour d'un même sujet : articles de doctrine, lois, décrets, articles de presse, circulaires, décisions de justice, tableaux... représentant de 20 à 40 pages. Le nombre de documents est variable mais jamais inférieur à 2 ; le dossier est plus ou moins épais selon la catégorie du concours et le choix du jury, mais 40 pages de textes aérés, abondamment illustrés et d'accès facile sont parfois préférables à 20 pages de textes denses et très techniques. Dans tous les cas, *il est demandé au candidat d'établir un document froid et impersonnel qui a pour objectif de faire le point sur une question, afin que le destinataire de la note ait connaissance, d'une manière claire et précise, de l'essentiel du dossier et puisse éventuellement prendre toute décision utile.*

Dans les concours de la fonction publique, la note de synthèse correspond en réalité à trois épreuves différentes :

■ La note de synthèse stricto sensu

Elle porte sur les problèmes politiques, économiques, sociaux et culturels de la France ou du monde contemporain (ex. : illettrisme, santé, retraite, pandémie, monde rural, démographie, liberté d'expression, droits de l'enfant, ville, problèmes éthiques, nomadisme, lutte contre le tabagisme, télétravail, etc.). C'est essentiellement une aide à l'information par l'exposé de toutes les idées du dossier, mais uniquement de celles-ci.

Parfois, la note peut cibler un domaine comme dans le concours de Rédacteur territorial où le dossier porte sur les notions générales relatives aux missions, compétences et moyens d'action des collectivités. Il y a également la possibilité de choisir l'option de la note : dans le concours externe d'Attaché territorial, avec les options suivantes : administration générale, secteur sanitaire et social, animation, urbanisme et développement des territoires.

■ La note, dite aussi note administrative

Elle a un caractère professionnel plus marqué, car il s'agit d'un document interne permettant à deux unités administratives de correspondre entre elles. Les thèmes sont liés à la vie administrative (fraude fiscale, rythmes scolaires, travail au noir, congé parental, garde à vue, statut de l'élu, lutte contre le surendettement, travail à temps partiel, taxe de séjour hôtelier, etc.). C'est aussi un outil d'information, mais à partir de la connaissance de l'environnement professionnel.

Exemple

Dans une commune qui ne dispose pas de structures d'accueil pour les gens du voyage, il vous est demandé de rédiger pour le maire une note indiquant les données juridiques, sociales et administratives du problème en faisant état des réalisations, expériences et structures existant par ailleurs.

■ Le rapport

Adressé à un supérieur hiérarchique, il poursuit une double finalité : informer et aider à la décision. Le libellé du sujet demande au candidat de solliciter des instructions ou de proposer des solutions. Placé dans le sens de la hiérarchie ascendante, l'effort de synthèse doit être encore plus marqué.

Exemple

Vous êtes chef de la division de l'enseignement supérieur au rectorat de X. Sollicité par une collectivité territoriale qui souhaiterait l'association la plus étroite possible entre une bibliothèque spécialisée d'université et un important centre de documentation technique municipal non doté de la personnalité morale, le recteur vous demande de rédiger à son intention une note synthétique portant sur l'organisation générale et le fonctionnement des bibliothèques dans les universités françaises, et comprenant des propositions pour répondre à la collectivité.

2 Les variantes

Elles sont de plus en plus nombreuses, et si chacune d'entre elles exige une présentation formelle particulière, la démarche méthodologique reste identique car elles poursuivent, dans le cadre d'un concours, les mêmes objectifs que la note de synthèse, avec des différences plus ou moins marquées.

■ La circulaire

Ce document a pour objet de préciser les modalités d'application d'une réglementation en vue de faciliter le travail des agents d'exécution (exemple : circulaire relative au port des insignes religieux dans les établissements d'enseignement).

Exemple

Vous êtes attaché d'administration et d'intendance dans une direction régionale. Vous avez reçu de l'administration centrale des instructions en ce qui concerne l'application des textes relatifs à la décentralisation. Au vu de ces divers documents, vous êtes chargé d'établir un projet de circulaire destiné aux directeurs des établissements autonomes dépendants de votre direction régionale.

Vous aurez soin d'inclure dans cette circulaire toutes les informations susceptibles d'aider les directeurs à faire face à la nouvelle situation administrative.

■ ***L'instruction***

Assez proche de la circulaire (qui renseigne), ce document (qui prescrit) a cependant un caractère plus contraignant puisque son objet est de fixer les règles, mécanismes et modalités d'application de textes législatifs et réglementaires (exemple : instruction relative à la mise en œuvre des intérêts moratoires).

■ ***La lettre administrative***

En forme administrative (lettre échangée entre deux administrations) ou en forme personnelle (document externe), il s'agit d'un document succinct par lequel l'administration répond à une question posée au vu d'une situation exposée dans le sujet et de la réglementation contenue dans le dossier (exemple : l'octroi d'une prime de déménagement à un fonctionnaire).

Exemple

Secrétaire d'administration et d'intendance dans un établissement pénitentiaire, vous êtes chargé, par votre directeur, de rédiger un projet de réponse à une demande de renseignement concernant le concours de recrutement d'éducateur de l'administration pénitentiaire.

Vous donnerez également des éléments d'information sur le déroulement de carrière dans le corps concerné.

■ ***La note de synthèse juridique***

Cette variante de la note de synthèse est parfois présente dans certains concours judiciaires ou para-judiciaires. Elle s'analyse davantage comme une épreuve de spécialistes où le candidat doit

montrer son aptitude à manier des concepts juridiques, à confronter et exploiter des textes législatifs, réglementaires, des décisions jurisprudentielles. Il conviendra alors de tenir compte de la hiérarchie des normes, des retraits ou abrogations possibles, et de la hiérarchie des tribunaux, des annulations, appels et cassations éventuels (exemple : les vices du consentement et les contrats par lassitude). Les risques de pièges – textes législatifs qui se contredisent et décisions jurisprudentielles contradictoires – sont fréquents.

À rapprocher de la note de synthèse juridique, la note à partir de textes législatifs ou réglementaires où il convient de dire le droit par rapport à un cas concret énoncé dans le sujet.

■ *Le procès-verbal*

Il s'agit le plus souvent d'un compte-rendu des débats d'une assemblée statutaire ou réglementaire (ex. : procès-verbal d'une réunion d'un conseil municipal). Cette épreuve, peu fréquente, existe dans certains examens professionnels de la fonction publique territoriale.

■ *La note de synthèse suivie d'une note de propositions*

Cette épreuve, que l'on rencontre de plus en plus souvent, a une durée, en général, de 4 heures, et parfois, la répartition des points (12-8 ou 11-9) est indiquée. En tenir compte pour l'organisation du temps, et prendre en considération le fait que le correcteur a plus de « marges de manœuvre » pour évaluer la copie dans la partie propositions que dans la partie note de synthèse.

■ *La dissertation juridique « à partir » d'un dossier*

Cette épreuve, introduite récemment aux concours d'entrée à l'ENA, pourrait se retrouver rapidement dans d'autres concours. Les candidats ont un sujet de dissertation et ils peuvent s'appuyer sur un « court dossier » pour rédiger « une note permettant de vérifier leur aptitude à faire l'analyse et la synthèse d'un problème et d'apprécier les connaissances acquises ayant trait » (au choix des candidats), soit à l'Union européenne, soit aux questions sociales. Sauf dispositions contraaires dans le sujet, les opinions personnelles du candidat sont admises... avec modération.

■ *Le cas pratique*

La résolution d'un cas pratique à partir d'un dossier documentaire est une épreuve nouvelle depuis quelques années dans de nombreux concours : cette épreuve est valorisée car elle permet d'évaluer le candidat sur sa compréhension du dossier et sa capacité à l'exploiter pour en extraire les données en vue de formuler des propositions pertinentes.

Concours Officiers de Police (2018)

Vous êtes **lieutenant de police**, affecté(e) à la circonscription de la sécurité publique de Saint-Denis. Vous êtes affecté(e) au service chargé de l'ordre public et de la sécurité routière.

Votre chef de service vous demande de lui préparer une fiche technique synthétisant les mesures qu'il devra évoquer lors de la réunion qui se tiendra prochainement à la Préfecture de Seine-Saint-Denis pour préparer la finale de la Coupe de la ligue entre Bordeaux et Lyon le 5 mai prochain.

Il vous suggère d'insister sur les dispositions concernant l'organisation de la billetterie du match, les prescriptions à formuler aux clubs et la Ligue de football professionnel dans le cadre de cette rencontre.

10 documents au total ont été mis à disposition du candidat pour ce cas pratique.

Exemple de documents :

- deux plans des cheminements vers le Stade de France et un plan du stade ;
- Code de la sécurité intérieure et article de presse « qui est responsable après les incidents d'un match de football » ;
- service public.fr « Interdiction de stade » et « Interdiction de déplacement ».

Cette épreuve sur dossier ne cesse d'évoluer et de se complexifier sans véritable raison. Ainsi, en 2019, dans l'un des concours d'entrée à l'IRA, l'épreuve écrite d'admissibilité se dédoublait ainsi :

- une note de synthèse sur dossier sur un sujet d'ordre général portant sur la place des pouvoirs publics et leur rôle dans les grands domaines de l'intervention publique (société, économie, emploi, santé, culture, territoires, relations extérieures...) permettant d'évaluer l'ouverture au monde des candidats, leur aptitude à l'analyse et au questionnement ainsi que leur capacité à se projeter dans leur futur environnement professionnel (notée sur vingt points) ;
- répondre à une question qui peut être en rapport avec le dossier documentaire et permettant de vérifier les connaissances administratives générales du candidat et sa connaissance de la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques (notée sur vingt points).

La formulation même de l'épreuve laisse à penser que l'auteur manquait singulièrement... d'esprit de synthèse.

Dans ce même concours en mars 2021, l'épreuve « résolution d'un cas pratique » était présentée ainsi (avec toujours le même esprit de synthèse dans la formulation !) : *« La première épreuve*

d'admissibilité consiste en la résolution d'un cas pratique, à partir d'un dossier portant sur un ou plusieurs thèmes d'actualité des politiques publiques relevant de l'État. Cette épreuve vise à vérifier les qualités rédactionnelles des candidats, leur capacité d'analyse et de synthèse ainsi que leur aptitude à proposer des solutions de manière argumentée et organisée. La résolution du cas pratique prend la forme d'une note argumentée visant notamment à introduire les propositions de solution pratique du candidat. Ces propositions prennent la forme de documents annexes opérationnels de son choix (rédaction d'un courrier, fiche de procédure, projet de courriel, rétro-planning, organigramme, outil de communication, etc.). L'argumentaire utilisé par le candidat peut faire référence aux acquis de son parcours académique et professionnel. [...] ».

Et avec le sujet suivant :

Vous êtes affecté(e) en qualité de conseiller(ère) juridique, au sein d'un service d'archives relevant d'une direction d'administration centrale ministérielle.

Cet organisme, classé établissement recevant du public de 1^{re} catégorie, est installé sur un site patrimonial prestigieux, dont certains de ses espaces (cour d'honneur, salons d'apparat, etc.) ne sont accessibles aux personnes extérieures que lors des journées européennes du patrimoine.

Le patrimoine immatériel, dont ces espaces font partie, constitue une part importante des biens possédés par l'État.

La révolution technologique du début du xx^e siècle s'est traduite, à la fin des années 2000, par la prise de conscience des pouvoirs publics du formidable potentiel économique, culturel et social généré par ce patrimoine. Dans un contexte de tensions budgétaires, l'État a compris l'intérêt que suscite cette source de financement complémentaire. Appuyées par l'expertise reconnue de la « mission appui au patrimoine immatériel de l'État »¹, les administrations publiques ont choisi de tirer les conséquences économiques de ce potentiel et se sont engagées, progressivement, à mettre en œuvre des stratégies de gestion optimisée et de valorisation financière de leurs actifs immatériels publics.

À la faveur des dernières évolutions réglementaires et compte tenu des récentes sollicitations de prestataires du secteur événementiel, votre service doit s'engager rapidement et concrètement dans une démarche de valorisation financière de ces espaces prestigieux.

Épaulé(e) par le bureau des affaires financières du service et en étroite collaboration avec les départements experts de l'administration, vous êtes chargé(e) de piloter cette démarche dans la perspective d'une réunion de présentation du projet par votre directeur aux plus hautes autorités du ministère en vue de sa validation.

À partir du dossier documentaire joint, vous devez rédiger une note (3 à 4 pages environ) à l'attention de votre directeur, présentant le contexte juridique et financier, déclinant les axes de

travail potentiels pour votre service compte tenu des contraintes éventuelles, et précisant les modalités de leur mise en œuvre opérationnelle.

À l'appui et pour illustrer les actions proposées, vous joindrez à votre note deux annexes que vous choisirez dans la liste suivante : plan d'actions, rétroplanning, plan de communication, projet de contrat/convention de mise à disposition et/ou de partenariat, carte des acteurs.

Il faut confronter l'intitulé de l'épreuve et la formulation alambiquée du sujet pour avoir une idée plus claire de la demande. On s'aperçoit qu'un plan est suggéré (en réalité imposé) pour la note et que deux annexes, au choix du candidat, sont sollicitées : on s'éloigne alors de la note de synthèse.

Le fort coefficient en général affecté à la synthèse dans les concours administratifs se justifie par les objectifs de celle-ci :

- c'est une épreuve professionnelle qui correspondra souvent au travail quotidien du futur fonctionnaire. Elle n'est donc pas un simple exercice académique. Il faut substituer au rapport classique « copie d'examen – étudiant – professeur » le rapport « note – fonctionnaire – destinataire » qui est celui de la réalité administrative ;
- c'est un test de culture générale, juridique et administrative, car même si les convictions et les connaissances personnelles du candidat ne sont pas sollicitées, les erreurs sur le fond ou les lacunes sont impardonnables ;
- c'est un test d'intelligence, car l'épreuve permet de vérifier la capacité de compréhension, l'aptitude à dégager le fil conducteur du dossier, le sens de l'analyse, pour repérer l'essentiel et de la synthèse, pour ordonner autour d'un plan les choix opérés. Le travail de synthèse consiste à associer des idées, combiner des éléments, regrouper des informations ;
- c'est une rédaction en français et la maîtrise de l'écriture doit permettre d'informer vite et bien avec sobriété, précision et concision.

Il ne s'agit pas d'apprendre une matière mais d'adopter une manière par une approche méthodologique rigoureuse.