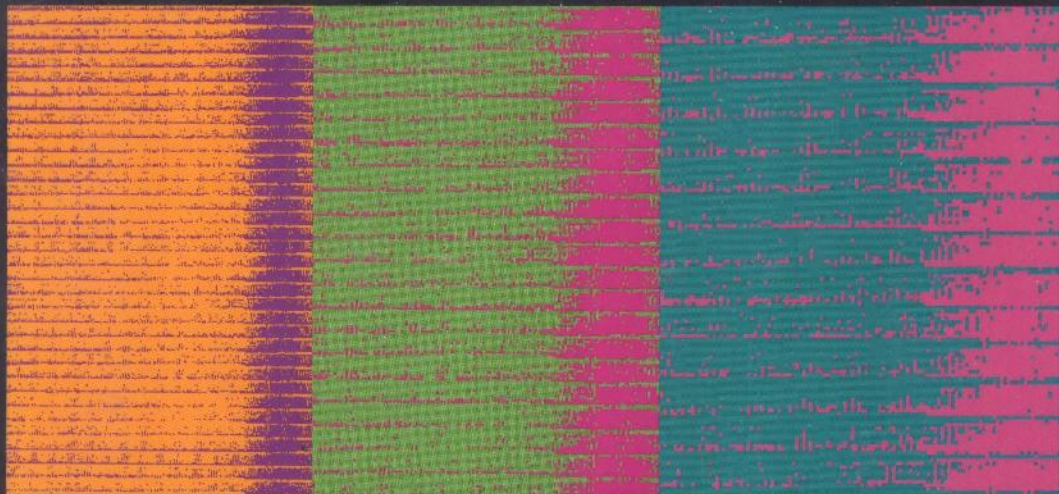


CONCOURS DROIT

Serge Salon / Jean-Charles Savignac



Fonctions publiques et fonctionnaires

Statuts, garanties,
déontologie, responsabilités



ARMAND COLIN

DR 607

Collection *Concours Droit*

Sous la direction de J.-Ch. Savignac

FONCTIONS PUBLIQUES ET FONCTIONNAIRES

Organisation et statuts,
carrière, garanties,
déontologie et responsabilités

Serge SALON

Jean-Charles SAVIGNAC



ARMAND COLIN

TABLE DES MATIÈRES

<i>Avant-propos</i>	1
<i>Titre 1. Les principes et l'organisation générale</i>	
<i>Chapitre 1. La notion française de fonction publique</i>	5
I. La fonction publique d'emploi et la fonction publique de carrière	5
II. La fonction publique à la française	6
III. Les mérites comparés des deux systèmes	6
<i>Chapitre 2. Les fonctions publiques étrangères et internationales</i>	8
I. Les États-Unis d'Amérique	8
A. L'évolution historique	8
B. Le recrutement	9
C. La formation	10
D. La promotion	10
E. Les libertés publiques	10
II. La Grande-Bretagne	10
A. L'organisation générale	10
B. La structure de la fonction publique	11
C. Le recrutement	12
D. L'avancement	12
E. La formation	13
F. Le droit syndical et la participation	13
G. La fonction publique locale	13
III. L'Allemagne	13
A. Un aperçu historique	13
B. Le statut des fonctionnaires	14
C. Les contractuels de droit privé	14
D. Le recrutement des fonctionnaires	14
E. Les libertés publiques	15
IV. Les Pays-Bas	15
V. La Belgique	17
VI. L'Italie	17
VII. La fonction publique internationale	18
VIII. La fonction publique européenne	19

Chapitre 3. L'évolution du droit de la fonction publique	21
I. L'évolution de la jurisprudence	21
II. L'évolution des textes	22
III. Le droit du travail et le droit de la fonction publique	24
Chapitre 4. Le statut général des fonctions publiques	25
I. L'origine et la structure du statut général	25
A. L'origine	25
B. La structure	26
II. Le champ d'application du statut général	26
A. Une recherche de définition du fonctionnaire	26
B. Les traits spécifiques de la situation du fonctionnaire	28
C. Les fonctionnaires de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics de santé, sociaux et médico-sociaux	29
D. Le cas particulier des établissements publics industriels et commerciaux	32
III. Les exceptions au champ d'application du statut	34
A. Les fonctionnaires des Assemblées parlementaires, agents du pouvoir législatif	34
B. Les magistrats de l'ordre judiciaire, auxiliaires du pouvoir judiciaire	35
C. Les militaires	39
D. Les agents non titulaires	40
E. Une catégorie particulière d'agents non titulaires : ouvriers de l'État	46
Annexe : La fonction publique en chiffres	47
Chapitre 5. La définition de la politique de la fonction publique	49
I. Les organes de décision	49
A. Le rôle du gouvernement	49
B. Les pouvoirs du président de la République	50
II. Les organes consultatifs et techniques	51
A. Les Conseils supérieurs	51
B. La Direction générale de l'administration et de la fonction publique	52
Titre 2. La carrière du fonctionnaire	
Chapitre 1. La structure générale de la carrière	57
I. Les notions de corps, cadre d'emplois, grade, classe, catégorie, emploi	57
II. Le statut général et les statuts particuliers	59
A. Les statuts particuliers ordinaires	60
B. Les statuts particuliers dérogatoires	60
C. Les statuts spéciaux	62
D. Le cas particulier des membres des tribunaux administratifs	64
E. Les statuts d'emploi	65
Annexe : — Exemples de corps de fonctionnaires de l'État à fort effectif	66
— Emplois de direction et d'inspection générale	67
Chapitre 2. Le recrutement des fonctionnaires	68
I. Les différents types de concours	68
A. Les concours sur épreuves et les concours sur titres	69
B. Les concours externes et les concours internes	69

C. Le troisième concours d'accès à l'École nationale d'administration et aux Instituts régionaux d'administration	70
II. Les conditions de recrutement des fonctionnaires	71
A. Les conditions générales	71
B. Les conditions particulières d'accès à la fonction publique	74
III. La procédure du concours	76
A. L'ouverturé	76
B. L'admission à concourir	77
C. Le déroulement des épreuves	78
D. Le contentieux des opérations de recrutement	80
E. Le stage et la titularisation	82
IV. Les dérogations à la règle du concours	83
A. L'accès aux emplois réservés	83
B. La constitution initiale d'un corps	83
C. La mutation des fonctionnaires hospitaliers	84
D. La procédure de changement de corps	84
E. La promotion interne	84
F. L'accès direct à certains corps	84
G. L'intégration après détachement	85
H. Le recrutement des handicapés	85
I. La nomination discrétionnaire à certains emplois	85
Chapitre 3. Les pouvoirs de nomination et de gestion	88
I. La nomination et la gestion des fonctionnaires de l'État	88
A. Les autorités investies du pouvoir de nomination et de gestion	88
B. La délégation du pouvoir de nomination et de gestion	89
C. La délégation de signature	90
II. La nomination et la gestion des fonctionnaires des collectivités territoriales	91
III. La nomination et la gestion des fonctionnaires hospitaliers	91
Chapitre 4. La formation professionnelle	92
I. La politique de formation professionnelle dans la fonction publique	93
A. Les objectifs	93
B. Les moyens	93
II. Les cadres juridiques et institutionnels de la politique de formation	96
A. La fonction publique de l'État	97
B. La fonction publique territoriale	98
C. La fonction publique hospitalière	99
Chapitre 5. La notation et l'avancement	100
I. La notation	100
A. Le système actuel	100
B. Les dispositions du statut général	103
C. La réforme de la notation	104
II. L'avancement des fonctionnaires	105
A. L'avancement d'échelon	105
B. L'avancement de grade	105
Chapitre 6. Les positions et la mobilité	111
I. Les positions des fonctionnaires	111
A. La position d'activité	111
B. Le détachement	115
C. La hors cadres	118
D. La disponibilité	118

E. L'accomplissement du service national	119
F. Le congé parental	120
II. La mobilité des fonctionnaires	120
A. Le changement de corps par concours interne	120
B. La mise à disposition	120
C. Le détachement	120
D. La mutation	121
E. La mobilité des corps recrutés par l'École nationale d'administration	123
Chapitre 7. La rémunération et les avantages sociaux	126
I. La détermination individuelle de la rémunération	127
A. Le traitement de base	127
B. La nouvelle bonification indiciaire (NBI)	130
C. L'indemnité de résidence	131
D. Le supplément familial de traitement	131
E. Les indemnités des fonctionnaires	132
II. La détermination collective du montant de la rémunération	135
A. Les discussions salariales	135
B. Les avantages sociaux des fonctionnaires	136
Annexe : Bilan des augmentations générales des fonctionnaires	139
Chapitre 8. La cessation définitive des fonctions et la retraite	141
I. Les modalités de cessation des fonctions	142
A. La démission des fonctionnaires	142
B. La non réintégration après disponibilité	142
C. L'abandon de poste	143
D. L'insuffisance professionnelle	144
II. La pension de retraite	145
A. L'ouverture du droit à pension	146
B. La liquidation des droits à pension	147
C. Le régime juridique de la pension de retraite	149
D. La pension d'invalidité	149
E. Le transfert des droits à pension	150
F. Le capital-décès	151
 Titre 3. Les garanties et la déontologie des fonctionnaires	
Chapitre 1. Les garanties	155
I. La notion de garantie fondamentale	155
A. Les garanties en matière de recrutement	156
B. Les garanties en matière de participation	156
C. Les garanties en matière d'avancement	156
D. Les garanties en matière de rémunération et pension	156
E. Les garanties en matière de droits de la personne	157
II. Une liberté d'opinion, mais un devoir de réserve	158
A. Le principe de la liberté d'opinion	158
B. Les limites dans l'expression des opinions	158
C. Le loyalisme des hauts fonctionnaires	159
III. La non discrimination à raison du sexe	162
A. Le principe	162
B. Les limites	163
C. Les dérogations positives	163
D. La protection contre le harcèlement sexuel	164

IV. La protection contre les attaques et menaces (protection « fonctionnelle »)	164
A. Les conditions de mise en œuvre	164
B. Les modalités de la protection	165
Chapitre 2. La déontologie	167
I. L'obligation d'assurer les fonctions	168
A. L'exercice personnel des fonctions	168
B. L'exécution des obligations de service	168
C. L'obligation de résidence	168
D. L'interdiction de cumul d'emploi d'une activité publique et d'une activité privée	169
II. L'obéissance hiérarchique	172
III. Le devoir de probité	172
A. La prise illégale d'intérêts	172
B. La concussion	173
C. La corruption active et le trafic d'influence	174
D. La corruption passive et le trafic d'influence	174
E. L'atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics	174
F. La soustraction et le détournement de biens	175
IV. Le respect du secret	175
A. Le secret professionnel	175
B. L'obligation de discrétion professionnelle	180
V. Le secret des correspondances	185
A. Les correspondances écrites	185
B. Les correspondances émises, transmises ou reçues par la voie des télécommunications	186
VI. L'obligation d'informer	187
VII. La réserve et la dignité dans le comportement général	187
Annexe : Décret n° 86-592 du 18 mars 1986 portant Code de déontologie de la police nationale	189
Chapitre 3. Les responsabilités	191
I. La responsabilité pénale	191
II. La responsabilité civile	193
III. La responsabilité disciplinaire	195
A. Le régime disciplinaire de droit commun des fonctionnaires	196
B. La procédure disciplinaire juridictionnelle	206
IV. La responsabilité budgétaire et financière	209
A. La création de la Cour de discipline budgétaire et financière	210
B. L'extension progressive du champ de compétence de la Cour	210
C. La composition et le fonctionnement	211
 Titre 4. Le dialogue social dans la fonction publique	
Chapitre 1. Le droit syndical	215
I. Le fondement et les limites du droit syndical	216
A. Le fondement du droit syndical	216
B. Les principes généraux du droit syndical dans la fonction publique	217
C. Les limites du droit syndical	222
II. Les moyens de l'activité syndicale	225
A. La fonction publique de l'État	225
B. La fonction publique territoriale	227

C. La fonction publique hospitalière	229
III. Les formes de l'activité syndicale	229
Chapitre 2. Le droit de grève	231
I. La réglementation du droit de grève	232
II. L'étendue du pouvoir de réglementation des chefs de service	235
III. La loi du 31 juillet 1963 (C. trav., art. L. 521-2 et s.)	238
IV. Les obligations des agents grévistes	238
V. Les conséquences de la grève sur la rémunération	239
Annexe : Jurisprudence relative à l'exercice du droit de grève	244
Chapitre 3. La participation	246
I. Les institutions de consultation des personnels	247
A. Les commissions administratives paritaires (CAP)	247
B. Les Comités techniques paritaires (CTP)	250
C. Les comités d'hygiène et de sécurité (CHS)	252
II. La concertation	253
Conclusion. De la réforme administrative à la réforme de l'État	259
Annexes. Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires	263
Exemples de sujets de composition portant sur la fonction publique donnés aux concours de recrutement et aux examens universitaires	268
Bibliographie	269
Index	271



Masson & Armand Colin Éditeurs
34 bis, rue de l'Université
75007 Paris
N° 1754/1
Dépôt légal : décembre 1997

Achévé d'imprimer sur les presses de la
SNEL S.A.
rue Saint-Vincent 12 - B-4020 Liège
tél. 32(0)4 343 76 91 - fax 32(0)4 343 77 50
novembre 1997 — 8291

CONCOURS DROIT

Le droit de la fonction publique figure au programme de la plupart des épreuves de droit public des concours de recrutement des collectivités publiques (État, collectivités territoriales, établissements hospitaliers) ; il est également enseigné dans les facultés de droit.

Les étudiants en droit public et les candidats aux concours d'accès aux carrières publiques et aux grandes écoles administratives trouveront dans *Fonctions publiques et fonctionnaires* un exposé clair et très précis du dernier état des textes et de la jurisprudence applicable à toutes les étapes de la carrière des fonctionnaires, ainsi qu'une étude de leurs droits collectifs et individuels.

Fonctions publiques et fonctionnaires est également un guide indispensable aux gestionnaires publics ainsi qu'aux agents nouvellement recrutés et aux agents en fonction dans les services.

Spécialistes de la fonction publique depuis trois décennies, Serge Salon et Jean-Charles Savignac ajoutent à leur connaissance pratique, leur expérience d'enseignement à l'ENA, dans les instituts régionaux d'administration ainsi que dans de nombreuses écoles administratives étrangères. Experts nationaux et internationaux, ils ont participé à l'élaboration des textes actuellement en vigueur ; ils ont également siégé dans la plupart des jurys de concours de recrutement de la fonction publique, mais aussi dans diverses instances chargées de la participation et de l'avancement des fonctionnaires.

ISBN 2-200-01754-5



9 782200 017545