

UNIVERSITÉ PARIS PANTHÉON-ASSAS

Année Universitaire 2022-2023

Licence Droit – 3^e année, 2^e Semestre

Master Droit – 1^{ère} année, 2^e Semestre

Droit des relations de travail dans le secteur public

Cours de M. le Professeur Gilles J. Guglielmi

Plan du cours

Introduction

Relations de travail, emploi public, secteur public, fonction publique

Première partie

La structuration de la fonction publique

Chapitre 1 – La constitution d’un appareil institutionnel

Section I – De l’administration à l’emploi public en passant par la fonction publique

§ 1 – Les conséquences d’un modèle d’État au XIX^e s.

A. La soumission au principe hiérarchique

B. L’émergence de garanties octroyées

§ 2 – La sensibilité à la réforme de l’État

A. Le statut général et la démocratisation au XX^e s.

B. Le rapprochement du modèle entrepreneurial et la flexibilisation au XXI^e s.

Section II – Les sources d’un régime juridique

§ 1 – Sources internationales

A. Le droit de l’UE

B. La CESDH

§ 2 – Sources nationales

A. Les dispositions constitutionnelles

B. Les lois

C. Les règlements

D. Les sources conventionnelles

Chapitre 2 – L’organisation statutaire

Section I – Une fonction publique à statut

§ 1 – Le Statut général

A. La généralité du statut

B. Les trois fonctions publiques

C. Les statuts particuliers et spéciaux

§ 2 – Les statuts spéciaux

A. Les statuts spéciaux explicites

B. Des statuts spéciaux innommés

§ 3 – Les statuts autonomes

A. Les statuts autonomes législatifs

B. Les statuts autonomes par exclusion du statut général

Section II – Des organes nationaux

§ 1 – Organes de gestion

- A. Dans l'État
- B. Dans la fonction publique territoriale
- C. Dans la fonction publique hospitalière

§ 2 – Organes de participation

- A. Le Conseil commun de la Fonction publique (CCFP), à compétence nationale
- B. Les Conseils supérieurs de chaque fonction publique
- C. Les commissions à compétence particulières : CAP, CCP, CS

Chapitre 3 – Des agents publics hiérarchisés

Section I – La notion de fonctionnaire

§ 1 – Une situation légale, réglementaire et statutaire

§ 2 – Un système de carrière

Section II – La notion d'agent public non-titulaire

§ 1 – Une situation dérogatoire ou aux garanties limitées

- A. Les emplois dérogatoires
- B. Une situation juridique moins protégée

§ 2 – Des catégories variées

- A. Des contractuels hétérogènes
- B. Des catégories résiduelles

Section III – La classification en corps, grades et emplois

§ 1 – La distinction entre grade et emploi

- A. La précision juridique du grade
- B. La vocation GRH de l'emploi

§ 2 – Les corps, cadres d'emploi et catégories

- A. Le champ des corps et des cadres d'emplois
- B. Le regroupement des corps et cadres d'emplois en catégories d'emplois

Deuxième partie

Le parcours professionnel des agents publics

Chapitre 1 – L'accès à la fonction publique

Section I – Les conditions d'accès à la fonction publique

§ 1 – La nationalité

- A. L'exigence traditionnelle pour les emplois de souveraineté
- B. L'extension à la citoyenneté européenne pour les autres emplois
- C. La dérogation à la condition de nationalité pour certains emplois

§ 2 – La jouissance des droits civiques

- A. La jouissance des droits civiques au sens strict
- B. L'extension à l'absence d'incompatibilité pénale avec l'exercice des fonctions

§ 3 – Les autres conditions

- A. L'aptitude physique
- B. Les conditions particulières, éventuelle exigence réglementaire

- Section II – Le principe d'égalité d'admissibilité aux emplois publics
 - § 1 – Un principe fondateur du droit de la fonction publique
 - A. La valeur constitutionnelle du principe
 - B. La portée du principe
 - § 2 – Le contrôle de l'agrément des candidatures
 - A. Les garanties requises pour l'exercice des fonctions
 - B. Le contrôle approfondi du juge administratif

- Section III – Le recrutement par concours
 - § 1 – Le principe et ses exceptions
 - A. Le principe du recrutement par concours
 - B. Les exceptions : recrutements sans concours
 - § 2 – Le processus de concours
 - A. De l'ouverture au classement
 - B. De la nomination à la titularisation

Chapitre 2 – Le déroulement de la carrière

Section I – Les positions du fonctionnaire

- § 1 – L'activité
 - A. La flexibilité de la distinction du grade et de l'emploi
 - B. La mise à disposition
 - C. Les possibilités de mobilité spécifique entre administrations d'État
 - D. Temps de travail, absences et congés
- § 2 – Les autres positions
 - A. Le détachement
 - B. La disponibilité
 - C. Le congé parental

Section II – L'évolution de carrière

Sous-section I – Les acteurs en présence

- § 1 – La fixation de « lignes directrices de gestion » par l'autorité hiérarchique
 - A. Une exigence de cohérence et de transparence
 - B. Un contenu orientant la promotion et la mobilité
- § 2 – La protection de la situation du fonctionnaire
 - A. La tenue d'un dossier individuel pour chaque fonctionnaire
 - B. L'intervention des commissions administratives paritaires

Sous-section II – Les moments de l'évolution

- § 1 – L'évaluation professionnelle
 - A. L'entretien professionnel, élément de responsabilisation du fonctionnaire
 - B. Le compte rendu d'entretien professionnel, instrument du pouvoir hiérarchique
- § 2 – L'avancement
 - A. L'avancement par le temps : le système des échelons
 - B. La promotion au mérite
- § 3 – La mobilité géographique
 - A. Les mutations dans la fonction publique de l'État
 - B. Les mutations dans les autres fonctions publiques

Chapitre 3 – La fin de la carrière

Section I – Le mode normal : l'admission à la retraite

§ 1 – Les conditions de la radiation des cadres

A. La rupture du lien de service par limite d'âge

B. La spécificité des régimes de pensions

§ 2 – La pension de retraite

A. Le régime de retraite de base, assis sur le traitement

B. Le régime de retraite additionnel, assis sur la rémunération accessoire

Section II – Les modes volontaires

§ 1 – La démission

A. Les garanties accordées au fonctionnaire

B. La protection du service public

§ 2 – La rupture conventionnelle

Section III – Les modes de remédiation

§ 1 – La suppression d'emplois locaux ou le dégagement des cadres nationaux

§ 2 – La perte de qualité donnant accès à la fonction publique et l'abandon de poste

Section IV – Les modes de sanction

§ 1 – Le licenciement

A. Le licenciement pour insuffisance professionnelle

B. Le licenciement pour inaptitude physique

§ 2 – La révocation et mise à la retraite d'office, sanctions disciplinaires

§ 3 – Les conséquences de l'éviction illégale

A. L'obligation de réintégration avec reconstitution de carrière

B. L'indemnisation

Chapitre 4 – Les garanties de parcours propres à l'agent public contractuel

Section I – Le recrutement

§ 1 – Les conditions

A. Les conditions relatives au candidat

B. Les conditions relatives à l'emploi

§ 2 – La procédure de recrutement

A. La publicité de l'avis de vacance ou de création de l'emploi

B. L'organisation d'entretiens de recrutement

C. La décision de l'autorité de recrutement

§ 3 – Le contrat

A. La nécessaire régularité du contrat

B. La durée variable du contrat

C. L'éventuelle période d'essai

Section II – La gestion du parcours de l'agent public contractuel

§ 1 – Les conditions d'emploi

A. L'inscription de la relation d'emploi dans la durée

B. Le « droit au reclassement professionnel »

C. La mobilité fonctionnelle des agents recrutés pour une durée indéterminée

D. Le rôle protecteur des commissions consultatives paritaires

- § 2 – La cessation des fonctions
 - A. L’expiration de l’engagement contractuel
 - B. La rupture de l’engagement contractuel

Troisième partie **L’exercice des fonctions**

Chapitre 1 – Les obligations et responsabilités de l’agent public

Section I – Les obligations professionnelles

Sous-section I – L’obligation d’exercer la fonction

- § 1 – L’obligation de servir
 - A. L’exigence fondamentale : l’exercice des fonctions
 - B. Le devoir d’obéissance hiérarchique
- § 2 – L’obligation d’exclusivité et les cumuls dérogatoires
 - A. Les cumuls interdits
 - B. Les cumuls soumis à autorisation
 - C. Les cumuls soumis à déclaration
 - D. Les cumuls libres

Sous-section II – L’obligation de respecter les devoirs de la fonction

- § 1 – Les obligations de comportement professionnel
 - A. La loyauté envers l’employeur public
 - B. Le respect des administrés
 - C. La probité et le désintéressement
- § 2 – La déontologie et son contrôle
 - A. L’impératif déontologique, ses normes et ses organes d’accompagnement
 - B. Le contrôle des activités privées avant et après un emploi public

Section II – La responsabilité de l’agent public

- § 1 – Responsabilité administrative
 - A. Le pouvoir disciplinaire
 - B. La faute disciplinaire
- § 2 – Responsabilité pénale
 - A. Une responsabilité renforcée pour les infractions intentionnelles
 - B. Une responsabilité difficile pour les infractions non intentionnelles
- § 3 – Responsabilité civile
 - A. La distinction entre faute personnelle et faute de service
 - B. Les atténuations de responsabilité civile dans la faute personnelle

Chapitre 2 – Les droits et libertés de l’agent public

Section I – Les droits et garanties de l’agent public

Sous-section I – Les droits résultant de l’exercice de la fonction

- § 1 – La rémunération
 - A. La rémunération d’activité du fonctionnaire
 - B. La rémunération de l’agent public contractuel

- § 2 – La formation professionnelle
 - A. Le compte personnel de formation
 - B. Les outils complémentaires

Sous-section II – Les garanties contre les risques professionnels

- § 1 – La protection sociale maladie ou accident et le droit à reclassement
 - A. Les garanties du fonctionnaire
 - B. Les garanties moins complètes de l'agent public contractuel
- § 2 – La protection fonctionnelle
 - A. L'octroi de la protection
 - B. L'étendue de la protection
- § 3 – Le droit de retrait
 - A. Les conditions de mise en œuvre
 - B. Les limites du droit de retrait

Sous-section III – L'égalité de traitement

- § 1 – La dimension collective de l'égalité de traitement
 - A. L'égalité de traitement des agents publics placés dans la même situation statutaire
 - B. L'égalité des agents publics indépendamment de leur situation statutaire
- § 2 – La dimension individuelle de l'égalité de traitement
 - A. Le droit à ne pas être harcelé
 - B. Un régime de preuve favorable à l'agent

Section II – L'exercice des droits collectifs

- § 1 – Le droit syndical
 - A. La liberté syndicale
 - B. Les franchises syndicales
 - C. L'action syndicale
- § 2 – Le principe de participation
 - A. La concertation au niveau national
 - B. La consultation au sein de chaque service
- § 3 – Le droit de grève
 - A. Les conditions générales d'exercice
 - B. Les restrictions apportées au droit de grève dans certains services publics

Chapitre 3 – Le contentieux de la fonction publique

- § 1 – La poursuite disciplinaire
 - A. La procédure disciplinaire
 - B. Les garanties de procédure pour l'agent public
- § 2 – La sanction disciplinaire
 - A. L'échelle des sanctions
 - B. Les garanties de fond et de forme pour l'agent public

Bibliographie

Généralités :

- AUBIN (E.), L'essentiel du droit de la fonction publique, Gualino, Carrés Rouge, 2022.
- COLLIN (A.), Fonction publique et gestion des ressources humaines, Studyrama, cible concours, 2022.
- GAZIER (F.), La fonction publique dans le monde, Ed. Cujas, coll. Bibliothèque de l'IIAP, 1972.
- GREGOIRE (R.), La fonction publique, Armand Colin, 1954 (rééd. Dalloz 2005).
- LACHAUME (J.-F.), VIROT-LANDAIS (C.), La fonction publique, Dalloz, coll. CdD, 2017.
- PAULIAT (H.) dir., Dictionnaire de la Fonction publique d'État et territoriale, Le Moniteur, 2018.
- PINET (M.) (dir.), Histoire de la fonction publique en France, 3 t., Nouvelle Librairie de France, G.-V. Labat Editeur, 1993.
- POCHARD (M.), Les 100 mots de la fonction publique, PUF, Que sais-je ?, 2021.
- ROUBAN (L.), La fonction publique, La Découverte, coll. Repères, 2009.
- RUIZ (E.), Trop de fonctionnaires ? Histoire d'une obsession française (XIXe-XXIe s.), Fayard, 2020.

Traités et manuels :

- COLIN (F.), Droit de la fonction publique, Gualino, Mémentos LMD, 2022.
- DORD (O.), Droit de la fonction publique, PUF, 2021.
- FORTIER (C.), Droit de la fonction publique, Dalloz, Mémento, 2020.
- HAMON (F.), RICCI R., Droit et gestion des fonctions publiques, LGDJ, coll. Systèmes, 2016.
- LAUBADERE (A. de), GAUDEMET (Y.), Traité de droit administratif, La fonction publique, t. 5, LGDJ, 2000.
- MELLERAY (F.), Droit de la fonction publique, Economica, Collection Corpus Droit public, 2020.
- PLANTEY (A.) et (M.-C.), La fonction publique, LexisNexis, coll. Traités, 2012 (Comp. Alain PLANTEY, Traité pratique de la fonction publique, LGDJ, 1971).
- TAILLEFAIT (A.) Droit de la fonction publique, État. Collectivités locales. Hôpitaux. Statuts autonomes, Dalloz, 2022.
- THOMAS-TUAL (B.), Droit de la fonction publique, Bruylant, coll. Paradigme-Manuels, 2022.
- VIGOUROUX (C.), Déontologie des fonctions publiques, Dalloz, coll. Praxis, 2012.

Ouvrages spécialisés :

- AUBIN (E.), La déontologie dans la fonction publique, Gualino, coll. Fonction publique, 2017.
- BOURDON (P.), Les enjeux du droit des fonctions publiques, préface Marcel Pochard, LexisNexis, coll. Actualité, 2018.
- ESPLUGAS-LABATUT (P.) et al., Le droit public du travail, Ed. L'Építoge, Collection l'Unité du droit, vol. 14, 2016.
- GARBAR (Chr.) et al., Servir l'intérêt général : droit du travail et fonction publique, PUF, coll. Les voies du droit, 2000.
- LE PORS (A.), ASCHIERI (G.), La fonction publique du XXIème siècle 2015, Ed. de l'Atelier.
- MARCOU (G.), L'accès aux emplois publics, LGDJ, Systèmes, 2014.
- MORET-BAILLY (J.), TRUCHET (D.), Droit des déontologies, PUF, Coll. Thémis, 2016.
- PICOD (F.) et al., Le statut de la fonction publique européenne, Bruylant, Coll. Droit de l'UE, 2017.
- PILORGE VRANCKEN (J.), Le droit de la fonction publique de l'Union Européenne, 2017, Bruylant.
- ROUBAN (L.), Quel avenir pour la fonction publique, Documentation Française, 2017.
- SALON (S.), SAVIGNAC (J.-Ch.), Administrations et fonctions publiques en France, Sirey, 2002.
- SAINT-JOURS (Y.), Les relations du travail dans le secteur public, LGDJ, 1976.

Recueil de jurisprudence :

Sous la direction de Louis Dutheillet de Lamothe et al., *L'essentiel de la jurisprudence du droit de la fonction publique. Recueil de commentaires de jurisprudences applicables aux agents publics*, DGAFP-Conseil d'État, éd. 2020 :

https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/hors_collections/Essentiel-jurisprudence-droit-fonction-publique_Edition-2020_web_interactif.pdf

Textes :

LAMBOLEZ (F.), MICHEL (J.), SALON (S.), SAVIGNAC (J.-C.) et SPRUNGARD (S.), Code général de la fonction publique, Dalloz, 2022.

Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat

Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière

Dossiers :

- Le statut général des fonctionnaires, 30 ans après - AJDA n° 21 du 17 juin 2013

- Les 30 ans du statut général de la fonction publique - Les Cahiers de la fonction publique n° 329 - janvier-février 2013

- Loi de transformation de la Fonction publique dite TFP, du 6 août 2019

<https://www.lagazettedescommunes.com/dossiers/reforme-de-la-fonction-publique/>

Rapports (disponibles en ligne) :

Rapport annuel sur l'état de la fonction publique et les rémunérations (Jaune budgétaire) sur le site budget.gouv.fr

DGAFP, Rapport annuel sur l'état de la fonction publique sur le site fonction-publique.gouv.fr
LECOCQ (C.), *Santé, sécurité, qualité de vie au travail dans la fonction publique: un devoir, une urgence, une chance*, 2019.

BADRE (M.) et VERDIER NAVES (N.), *L'évolution de la fonction publique et des principes qui la régissent*, Rapport sur l'avis du CESE, 2017.

LAURENT (Ph.), *Rapport sur le temps de travail dans la fonction publique*, 2016.

PÊCHEUR (B.), *Rapport sur la fonction publique*, 2013.

SILICANI (J.-L.), *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique : faire des services publics et de la fonction publique des atouts pour la France*, La Documentation française, 2008.

DESFORGES (C.), CHALVRON (J.-G. de), *Rapport de la mission préparatoire au réexamen général du contenu des concours d'accès à la fonction publique de l'Etat*, janvier 2008.

Conseil d'État, « Réflexions sur la fonction publique », *Rapport public*, La documentation française, 2003, p. 227.

Un site :

Le portail de la Fonction publique, <https://www.fonction-publique.gouv.fr>

Une veille :

Vigie, l'actualité juridique de la fonction publique par la DGAFP