



HAL
open science

Introduction au droit de la fonction publique : recrutement, positions de carrière, droits et devoirs des fonctionnaires

Paulin Ibanda Kabaka

► To cite this version:

Paulin Ibanda Kabaka. Introduction au droit de la fonction publique : recrutement, positions de carrière, droits et devoirs des fonctionnaires. 2018. hal-01705967

HAL Id: hal-01705967

<https://hal.science/hal-01705967>

Submitted on 10 Feb 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

INTRODUCTION AU DROIT DE LA FONCTION PUBLIQUE : RECRUTEMENT, POSITIONS DE CARRIERE, DROITS ET DEVOIRS DES FONCTIONNAIRES

Par Ibanda Kabaka Paulin, Doctorant en droit public,UPPA

0. INTRODUCTION

La gestion des ressources humaines de l'Etat ne répond pas forcément aux mêmes objectifs que dans le secteur privé car, en effet, le rôle de l'Etat est la satisfaction de l'intérêt général.

Pour garantir cet intérêt général, ont été mises en place des règles originales pour la Fonction publique (étatique, hospitalière et territoriale) qui regroupe l'ensemble des personnels travaillant pour les services de l'Etat.

Dans ce travail, il est question de voir leur recrutement, leurs positions de la carrière ainsi que leurs droits et devoirs.

I. LE RECRUTEMENT DE LA FONCTION PUBLIQUE.

Avant d'accéder à la Fonction publique, les candidats devront satisfaire à certaines conditions, lesquelles conditions d'accès interdisent toutes discriminations.

1.1. CONDITIONS D'ACCES AUX EMPLOIS DE LA FONCTION PUBLIQUE.

L'accès à la Fonction publique exige du futur fonctionnaire qu'il remplisse les conditions au nombre de cinq (5) qui suivent :

1.1.1. LA POSSESSION DE LA NATIONALITE FRANCAISE

Il est à noter que tous les emplois qui relèvent des compétences régaliennes de l'Etat (magistrature, police, gendarmerie, impôts,...) sont réservés aux seuls nationaux français.

En revanche des services moins stratégiques tels que la Poste, l'Education nationale et les Hôpitaux sont ouverts aux ressortissants des autres pays de l'Union Européenne.

1.1.2. LA JOUISSANCE DES DROITS CIVIQUES

Certaines condamnations pénales notamment d'origine criminelle ainsi que la privation des droits civiques comme le droit de vote qui en résulte, entraînent l'impossibilité d'accéder à la Fonction publique.

1.1.3. L'ABSENCE D'INCOMPATIBILITE PENALE AVEC L'ACTIVITE PROFESSIONNELLE ENVISAGEE

Conformément à la loi de 1983, la recherche d'une bonne moralité compatible avec la profession envisagée est effectuée par l'Administration lors du recrutement des fonctionnaires.

A titre exemplatif, pour les concours des impôts et du trésor, une condamnation pour escroquerie est une condition de non accès à la profession, mais vous laisse la porte ouverte pour d'autres métiers de la Fonction publique. Aussi une condamnation pour attentat aux mœurs vous barre-t'elle l'entrée du concours de Professeur des écoles mais pas forcément les autres métiers de la Fonction publique.

1.1.4. LA POSITION REGULIERE AU REGARD DE LA JOURNEE D'APPEL DE PREPARATION A LA DEFENSE.

Depuis que la réalisation du service militaire a été supprimée, l'attestation de participation à cette journée est obligatoire avant de concourir pour la Fonction publique.

1.1.5. L'APTITUDE PHYSIQUE

Le récipiendaire à la fonction publique doit présenter un état physique lui permettant de faire son travail normalement. Cela s'apprécie à la lumière des différents statuts spéciaux qui président à l'établissement des divers corps des métiers qui composent la Fonction publique.

A présent, nous allons passer à l'analyse des discriminations prohibées.

1.2. LES DISCRIMINATIONS PROHIBÉES

Il est appelé à l'Etat de respecter l'être et le vécu du fonctionnaire tant pour son sexe que pour ses opinions religieuses et politiques.

1.2.1. LA DISCRIMINATION A RAISON DU SEXE

Avec l'arrivée du Front populaire au pouvoir en 1936, il a été consacré le droit de la femme de travailler dans la Fonction publique. En outre, le préambule de la Constitution de 1946 dispose que la loi garantit dans tous les domaines des droits égaux à ceux des hommes.

En revanche, la loi portant statut de 1983 a confirmé cette option en permettant, à titre exceptionnel, des recrutements différenciés lorsque l'appartenance à l'un ou l'autre sexe constitue une condition déterminante de l'exercice des fonctions.

1.2.2. LA DISCRIMINATION A RAISON DES OPINIONS POLITIQUES.

En vertu de l'Arrêt du Conseil d'Etat de 1954 (Barel), personne ne peut se voir refuser l'accès à la Fonction publique sur le fondement de ses seules opinions politiques notamment communistes.

Néanmoins, l'Administration pourrait se fonder sur l'expression publique et inadaptée de ses idées. S'agissant du recrutement d'un magistrat, si cette expression publique d'opinions témoigne d'un manque de réserve, cela pourra justifier son retrait de la liste des candidats à concourir.

1.2.3. LA DISCRIMINATION A RAISON DES CROYANCES RELIGIEUSES

La liberté des opinions religieuses doit être totale. Par contre certaines limites sont posées comme l'interdiction du port des signes ostensibles d'appartenance religieuse instaurée par la loi du 15 mars 2004.

Après l'analyse de l'accès à la carrière, il est temps de s'appesantir sur le déroulement de la carrière.

2. LES SIX POSITIONS DE LA CARRIERE DU FONCTIONNAIRE.

Conformément aux dispositions pertinentes du Décret du 26 septembre 1986, six positions de carrière de carrière sont consacrées dans la Fonction publique.

2.1. L'ACTIVITE

Elle est la position normale du fonctionnaire qui est titulaire d'un grade et qui exerce effectivement les fonctions de l'un des emplois correspondants à ce grade.

2.2. LA MISE A DISPOSITION

Certains fonctionnaires peuvent être mis à disposition auprès d'autres services (une autre administration, un organisme d'intérêt général, un organisme de droit privé) tout en restant rémunérés par leurs administrations d'origine.

En ce qui concerne la mise à disposition d'un organisme privé, s'impose la rédaction d'un contrat de travail pour protéger le fonctionnaire.

2.3. LE DETACHEMENT

Il s'agit de la position dans laquelle le fonctionnaire est placé hors de son administration d'origine pour une période de 6 mois à 5 ans maximum, mais renouvelable et travaille dans une autre administration, dans un autre corps, dans un organisme privé chargé de la gestion d'un service public, dans une organisation internationale ou dans des fonctions politiques (député, ministre, maire ou sénateur).

Il convient de signaler que le droit à l'avancement est garanti durant le détachement. Par ailleurs, en application du Décret du 15 novembre 2001, le fonctionnaire est obligatoirement réintégré même en l'absence d'un poste vacant voire en surnombre.

2.4. LA POSITION HORS-CADRE

Cette position qui rompt temporairement les liens avec l'administration d'origine est une excroissance du détachement. Toutefois, les droits à l'avancement et à la retraite sont suspendus. Par contre, la réintégration demeure possible.

2.5. LA DISPONIBILITE

C'est la position de l'agent qui perd ses droits à l'avancement et à la retraite dès qu'il est placé hors de son administration d'origine. Dans la disponibilité, les liens avec le service d'origine sont rompus.

La mise en disponibilité est accordée soit sur demande du fonctionnaire pour raisons personnelles (poursuite des études par exemple) pour une durée maximale de 10 ans sur l'ensemble de la carrière, soit lorsque le fonctionnaire se trouve dans l'incapacité de reprendre le service après avoir épuisé ses droits à congé maladie.

2.6. LE CONGE PARENTAL

Institué par la Loi du 19 juin 1976, le congé parental est la position du fonctionnaire placé hors de son administration d'origine pour élever son enfant nouvellement né ou adopté. Il est accordé sur demande pour 3 ans à la mère ou au père après une naissance ou l'adoption d'un enfant de moins de 3 ans.

Parlons à présent des droits et devoirs des fonctionnaires mais également du régime disciplinaire de la fonction publique.

3. LES DROITS ET LES DEVOIRS DES FONCTIONNAIRES

3.1. APERÇU DES DROITS ET DEVOIRS

Tous les droits consacrés par la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789, sont aussi garantis aux fonctionnaires. Par ailleurs l'article 34 de la Constitution stipule que seul le législateur fixe les règles relatives aux droits et obligations des fonctionnaires civils et militaires de L'Etat.

3.1.1. LES DROITS DES FONCTIONNAIRES

Comme dit ci-haut, les fonctionnaires bénéficient des droits communs garantis à tous les citoyens en sus des droits spécifiques liés à leurs fonctions. Au nombre de ces droits, on compte : l'égalité entre les fonctionnaires d'un même corps, la liberté d'opinion et de croyance, le droit de grève et la liberté syndicale, les garanties disciplinaires et le droit d'être représentés par des organisations représentatives.

3.1.2. LES OBLIGATIONS DES FONCTIONNAIRES

Ils assurent leurs services conformément aux règles, sans favoritisme et sans exprimer leurs opinions religieuses ou philosophiques. Ils doivent demeurer impartiaux et neutres tout en

assurant l'égal accès des usagers aux services publics, la continuité de l'Etat et l'adaptabilité du service public.

En réalité, ces obligations des fonctionnaires ont limité souvent leurs droits. Ainsi, par exemple, l'obligation de garantir la continuité du service public constitue une limitation du droit de la grève, pourtant tous ces deux droits sont reconnus par la Constitution.

3.2. LE REGIME DISCIPLINAIRE DE LA FONCTION PUBLIQUE

Indépendant du droit pénal, le droit disciplinaire a pour sources le statut général et les statuts spéciaux de la Fonction publique.

3.2.1. LES INFRACTIONS DISCIPLINAIRES

La spécificité du droit disciplinaire est qu'il n'existe pas de définition légale des infractions disciplinaires. Dès lors il est du devoir du chef hiérarchique du fonctionnaire fautif d'apprécier, sous le contrôle du juge administratif, si son collaborateur a commis ou non une faute susceptible d'une sanction disciplinaire.

3.2.2. LA PROCEDURE DISCIPLINAIRE

En application de la Loi du 22 avril 1905, toute mesure prise en considération de la personne, les sanctions disciplinaires y compris, doit être précédée de la communication préalable du dossier. Cette communication préalable du dossier est une règle protectrice pour le fonctionnaire qui lui permet de connaître ce qui lui est reproché. Ce qui lui permet de mieux se préparer pour assurer sa défense contre les griefs mis à sa charge.

Quant aux sanctions, elles sont listées en 4 groupes. En outre, avant l'aboutissement de la procédure disciplinaire, une suspension administrative qui n'est pas une sanction, mais une mesure conservatoire peut être prise au préalable à l'encontre du fonctionnaire ayant fauté.

1^{er} groupe : avertissement et blâme.

2^eme groupe : radiation du tableau d'avancement, abaissement d'échelon, exclusion temporaire de fonctions, déplacement d'office.

3^eme groupe : rétrogradation, exclusion temporaire de fonctions de 3 mois à 2 ans.

4^eme groupe : mise à la retraite d'office et révocation.

Dans cette procédure, intervient la commission administrative paritaire qui est un conseil disciplinaire qui a pour tâche de proposer une sanction motivée à l'autorité disciplinaire. Dans le cas où l'autorité disciplinaire prend une autre décision que celle proposée, elle devra la motiver.

Quant au fonctionnaire s'estimant lésé par la sanction lui infligée, il est en droit de saisir le juge administratif s'il a épuisé les moyens de recours au sein de son administration.

3.3. LE CONTROLE DU JUGE ADMINISTRATIF SUR LE PRONONCE DES SANCTIONS DISCIPLINAIRES

Le juge administratif, une fois saisi, va contrôler la réalité des faits matériels allégués, si les faits sont bien constitutifs d'infractions ou fautes, l'existence des motifs des droits fondant la sanction, l'adéquation de la sanction avec la gravité de la faute commise avec annulation en cas d'erreur manifeste d'appréciation.

CONCLUSION

L'accès des citoyens à la Fonction publique est réglé sur base de certaines conditions (nationalité, jouissance des droits civiques, aptitude physique, participation de la journée

d'appel à la défense, etc.) tout en prohibant les discriminations liées au sexe, aux opinions politiques et religieuses.

Une fois recruté, le fonctionnaire fait une carrière constituée de six positions, tout en ayant des droits et obligations.

En cas de commission de faute, le fonctionnaire est sanctionné, après qu'il lui était communiqué au préalable son dossier, selon une procédure dans laquelle le contrôle du juge administratif sur le prononcé de la sanction est possible. Ce qui assure la sécurité de l'emploi du fonctionnaire.