

FAC • UNIVERSITÉS

MÉMENTOS LMD

DROIT DE LA FONCTION PUBLIQUE

- Notion de fonction publique
- Carrière du fonctionnaire
- Droits et obligations du fonctionnaire

Frédéric COLIN

5^e édition

À jour des dernières évolutions législatives et jurisprudentielles

Frédéric COLIN

est Maître de conférences (HDR) de droit public à Aix Marseille Université, Centre de Recherches Administratives (EA 893) et auteur de plusieurs ouvrages de droit public.

Du même auteur, chez le même éditeur

Collection « Master »

- *Droit public économique : Sources et principes, Secteur public, Régulation économique*, 6^e éd., 2017.

Collection « Carrés Rouge »

- *L'essentiel pour accéder à la fonction publique en France*, 2004.
- *L'essentiel du droit administratif des biens*, 5^e éd. 2016.
- *L'essentiel des grands arrêts de la jurisprudence administrative*, 9^e éd. 2017.
- *L'essentiel du droit public économique*, 3^e éd. 2017.
- *L'essentiel du contentieux administratif*, 4^e éd. 2018 (en coll. M.-L. Messe).

Collection « Fonction publique »

- *Droit public*, 4^e éd. 2017.
- *La GRH dans la fonction publique*, 2^e éd. 2018.

Suivez-nous sur



© Gualino éditeur, Lextenso éditions 2018
70, rue du Gouverneur Général Éboué
92131 Issy-les-Moulineaux cedex
ISBN 978 - 2 - 297 - 06806 - 2
ISSN 1288-9199

FAC • UNIVERSITÉS

MÉMENTOS LMD

DROIT DE LA FONCTION PUBLIQUE

- Notion de fonction publique
- Carrière du fonctionnaire
- Droits et obligations du fonctionnaire

Frédéric COLIN

5^e édition

FAC • UNIVERSITÉS

MÉMENTOS LMD

La collection pour les étudiants en licence (L1, L2 et L3)
Droit, Économie et Gestion.

Chaque livre rend accessibles les connaissances
à acquérir pour réussir les examens.

Chez le même éditeur

- Amphi LMD
- Mémentos LMD
- Exos LMD
- Méthodo LMD
- Carrés Rouge
- Annales corrigées
et commentées
- Réviser en droit
- Master
- En Poche
- Droit Expert
- Petit Lexique

e-mail : gualino@lextenso.fr
www.lextenso.fr

Présentation

La fonction publique française a connu une histoire riche d'évolutions, notamment depuis la Révolution française qui a consacré le principe d'égal accès aux emplois publics et a ainsi forgé un système moderne d'emploi public. Son organisation contemporaine fait l'objet de modifications répétées de la part des pouvoirs publics, qui souhaitent en améliorer l'efficacité, et en faciliter la gestion.

Le droit de la fonction publique constitue une branche du droit administratif dédiée à l'organisation et au fonctionnement des relations d'emplois particulières que développent les employeurs chargés de missions d'intérêt général, voire de service public, avec leurs agents.

Ceux-ci sont dans une situation particulière de subordination professionnelle, de droit public, que décrit le droit de la fonction publique. Les agents publics (fonctionnaires titulaires ou agents publics non titulaires) sont, en raison de la mission particulière qui leur est confiée, soumis à des obligations spécifiques (p. ex. devoir de réserve), mais bénéficient symétriquement de droits parfois renforcés (p. ex. la protection fonctionnelle).

Le droit de la fonction publique est soumis régulièrement à des modifications, et les réformes récentes (p. ex., dernièrement, la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires) se succèdent à un rythme soutenu, tendant à moderniser les relations de travail dans le secteur public. Néanmoins, ces réformes, à caractère souvent pointilliste, ont souvent pour effet de compliquer les règles juridiques applicables à la fonction publique.

C'est pourquoi cet ouvrage a pour but de présenter de manière synthétique et claire les différents aspects de la fonction publique. Il doit permettre, grâce à la présentation des connaissances indispensables, de comprendre

les enjeux actuels liés à la reconfiguration du lien d'emploi dans la fonction publique (par ex. instauration d'objectifs). Il se base sur les textes normatifs s'appliquant à la fonction publique (Constitution, droit international, lois, règlements), ainsi que sur la jurisprudence, indispensable à une compréhension plus concrète de l'application de ces textes.

Cet ouvrage s'adresse aussi bien aux étudiants des filières juridiques que de science politique, et plus particulièrement à ceux qui ont l'intention de se présenter aux concours administratifs. En effet, il est nécessaire pour ceux qui ont la volonté de devenir des agents publics, de maîtriser le droit de la fonction publique.

Sommaire

| | |
|----------------------|----|
| P résentation | 5 |
| I ntroduction | 17 |

PARTIE 1 La structure de la fonction publique

| | |
|--|----|
| C hapitre 1 Les sources normatives du droit de la fonction publique | 21 |
| 1 Les normes constitutionnelles | 21 |
| 2 Le droit international | 25 |
| <i>A - Le droit de l'Union européenne</i> | 25 |
| <i>B - La Convention européenne des droits de l'homme</i> | 26 |
| 3 La loi | 28 |
| 4 Le règlement | 28 |
| 5 La jurisprudence administrative | 29 |
| C hapitre 2 Le système statutaire | 31 |
| 1 Le Statut général | 31 |
| <i>A - Philosophie du Statut général</i> | 31 |
| <i>B - Les 3 « branches » de la fonction publique civile</i> | 32 |
| 1) La fonction publique de l'État | 32 |
| 2) La fonction publique territoriale | 32 |

| | |
|---|----|
| 3) La fonction publique hospitalière | 33 |
| 4) Égalité entre les différentes fonctions publiques | 33 |
| 5) Les effectifs de la fonction publique | 34 |
| <i>C - Les déclinaisons du Statut général</i> | 35 |
| 1) Les statuts particuliers « ordinaires » | 35 |
| 2) Les statuts particuliers « dérogatoires » | 35 |
| 2 Les statuts « autonomes » | 35 |
| <i>A - Le statut de la fonction militaire</i> | 36 |
| <i>B - Le statut des magistrats judiciaires</i> | 37 |
| <i>C - Le statut des fonctionnaires des Assemblées parlementaires</i> | 39 |
| 3 Les statuts spéciaux | 40 |

Chapitre 3 La hiérarchisation de la fonction publique 43

| | |
|---|----|
| 1 Le corps | 43 |
| <i>A - La notion de corps</i> | 43 |
| <i>B - La filière et le cadre d'emplois dans la FPT</i> | 44 |
| 2 La catégorie | 45 |
| 3 Distinction entre grade et emploi | 47 |

Chapitre 4 L'organisation de la fonction publique 51

| | |
|--|----|
| 1 Les organes de gestion | 51 |
| <i>A - Le pouvoir législatif</i> | 51 |
| <i>B - Le pouvoir exécutif</i> | 52 |
| 1) Le président de la République | 52 |
| 2) Le Premier ministre | 52 |
| 3) Les ministres | 52 |
| <i>a) Situation générale</i> | 52 |
| <i>b) Le ministère de la Fonction publique</i> | 53 |
| <i>C - Les organes propres à la fonction publique territoriale</i> | 54 |
| 1) Le Centre national de la fonction publique territoriale | 54 |
| 2) Les centres de gestion | 55 |
| 2 Les organes de participation | 56 |
| <i>A - Le Conseil commun de la fonction publique</i> | 56 |
| <i>B - La commission administrative paritaire</i> | 58 |
| <i>C - Le comité technique</i> | 60 |
| <i>D - Le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail</i> | 61 |
| <i>E - Le comité médical</i> | 63 |
| <i>F - La commission de réforme</i> | 64 |

| | | |
|-------------------|---|-----------|
| Chapitre 5 | Le principe du fonctionariat | 67 |
| 1 | Notion de fonctionnaire | 67 |
| | <i>A - Une situation légale et réglementaire</i> | 67 |
| | <i>B - Un système de carrière</i> | 68 |
| 2 | Notion d'agent non titulaire | 69 |
| | <i>A - Les emplois dérogatoires</i> | 69 |
| | <i>B - La situation juridique des agents non titulaires</i> | 71 |
| | <i>C - Les différentes catégories d'agents non titulaires</i> | 72 |
| | 1) Les contractuels | 72 |
| | <i>a) La notion jurisprudentielle d'agent contractuel de droit public</i> | 73 |
| | <i>b) Une notion désormais largement déterminée par la loi</i> | 76 |
| | <i>c) Le contrat comme pré-recrutement de fonctionnaires : le PACTE</i> | 79 |
| | <i>d) Le contrat comme modalité de formation professionnelle</i> | 80 |
| | <i>e) L'utilisation du contrat de travail de droit privé par les employeurs publics</i> | 83 |
| | <i>f) Les agents de droit public des employeurs de droit privé</i> | 83 |
| | <i>g) Le transfert d'activité</i> | 84 |
| | 2) Les ouvriers d'État | 85 |
| | 3) Les vacataires | 85 |
| | 4) Les auxiliaires | 86 |

PARTIE 2

La carrière dans la fonction publique

| | | |
|-------------------|--|-----------|
| Chapitre 6 | L'accès à la fonction publique | 91 |
| 1 | Le principe d'égalité admissibilité aux emplois publics | 91 |
| | <i>A - Égalité des sexes</i> | 92 |
| | <i>B - Handicap</i> | 94 |
| | 1) Notion de handicap | 94 |
| | 2) Obligation d'emploi | 94 |
| | 3) Concrétisation de l'accès à la fonction publique | 95 |
| | 4) Protection tout au long de la carrière | 96 |
| | <i>C - Opinion politique</i> | 96 |
| | <i>D - Opinion religieuse</i> | 97 |
| | <i>E - Égalité des chances</i> | 97 |
| | 1) Allocations diversité | 98 |
| | 2) Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique | 98 |
| | 3) Classes préparatoires intégrées | 98 |

| | |
|--|------------|
| 2 Le principe du recrutement par concours | 99 |
| <i>A - Typologie des concours</i> | 100 |
| 1) Les concours « externes » | 100 |
| 2) Les concours « internes » | 101 |
| 3) Les « troisièmes concours » | 101 |
| <i>B - Les exceptions au concours</i> | 103 |
| 1) Les exceptions générales | 103 |
| 2) La haute fonction publique | 104 |
| 3) Le recrutement direct aux emplois « fonctionnels » | 104 |
| 4) Les emplois « politisés » : les collaborateurs de cabinet | 105 |
| 5) Le tour extérieur | 106 |
| 6) L'exception concernant certains emplois de catégorie C | 107 |
| <i>C - Le déroulement du concours</i> | 107 |
| 1) L'ouverture du concours | 107 |
| 2) L'admission à concourir | 107 |
| 3) Les épreuves du concours | 108 |
| 4) La composition du jury | 109 |
| 5) Le classement : l'appréciation du mérite | 110 |
| <i>D - Les suites du concours</i> | 111 |
| 1) La nomination | 111 |
| a) Définition | 111 |
| b) Compétence | 112 |
| c) Formalités | 113 |
| 2) Le stage | 115 |
| a) La formation | 115 |
| b) La situation du stagiaire | 115 |
| c) Le licenciement du stagiaire | 116 |
| 3) La titularisation | 117 |
| 3 Les conditions statutaires d'accès à la fonction publique | 118 |
| <i>A - La condition de nationalité</i> | 118 |
| 1) Principe | 118 |
| 2) Dérogations | 118 |
| a) Dérogations ponctuelles | 118 |
| b) L'accès des ressortissants de l'Union européenne à la fonction publique | 118 |
| <i>B - La jouissance des droits civiques</i> | 121 |
| <i>C - La compatibilité des mentions portées au bulletin n° 2 du casier judiciaire avec l'exercice des fonctions</i> | 122 |
| <i>D - La position régulière au regard du code du service national</i> | 123 |
| <i>E - Les conditions d'aptitude physique exigées pour l'exercice de la fonction</i> | 123 |

Chapitre 7 Le déroulement de la carrière du fonctionnaire 127

| | |
|---|------------|
| 1 Positions du fonctionnaire pendant la carrière | 127 |
| <i>A - Position d'activité</i> | 127 |

| | |
|--|------------|
| 1) La position d'activité : l'exercice effectif de la fonction | 127 |
| a) <i>Les autorisations d'absence</i> | 128 |
| b) <i>La mise à disposition</i> | 128 |
| 2) Le droit à congé | 130 |
| 3) Le temps partiel pour raison thérapeutique | 133 |
| 4) Le temps de travail | 133 |
| a) <i>La durée du temps de travail</i> | 133 |
| b) <i>Le temps partiel</i> | 134 |
| c) <i>Le compte épargne-temps</i> | 135 |
| B - <i>Le détachement</i> | 135 |
| C - <i>La disponibilité</i> | 138 |
| D - <i>Le congé parental</i> | 139 |
| 2 L'évolution dans la carrière | 140 |
| A - <i>L'évaluation</i> | 140 |
| B - <i>L'avancement</i> | 141 |
| 1) L'avancement d'échelon | 142 |
| 2) L'avancement de grade | 142 |
| C - <i>Le changement de fonctions</i> | 145 |
| 1) La mutation | 145 |
| 2) La mobilité interne | 146 |

Chapitre 8 La fin de la carrière du fonctionnaire 149

| | |
|---|------------|
| 1 Le mode normal de cessation définitive de fonctions : la retraite | 149 |
| A - <i>La rupture automatique du lien de service</i> | 149 |
| B - <i>Un régime de retraite spécifique</i> | 151 |
| 2 Les modes alternatifs de cessation des fonctions | 152 |
| A - <i>La privation des droits civiques</i> | 152 |
| B - <i>Loi de dégagement des cadres</i> | 153 |
| C - <i>Licenciement</i> | 153 |
| 1) Licenciement pour insuffisance professionnelle | 153 |
| 2) Licenciement pour inaptitude physique | 155 |
| 3) Démission | 156 |
| a) <i>Notion de démission</i> | 156 |
| b) <i>Contrôle déontologique du départ volontaire de la fonction publique</i> | 156 |
| 4) L'expiration du contrat | 158 |
| 5) La révocation | 158 |
| 6) La suppression d'emploi | 159 |
| 7) L'abandon de poste | 160 |
| 8) L'honorariat | 161 |

PARTIE 3

Les droits et obligations du fonctionnaire

| | | |
|--------------------|--|------------|
| Chapitre 9 | Les obligations professionnelles du fonctionnaire | 165 |
| 1 | L'obligation d'exercice de la fonction | 165 |
| | <i>A - Le devoir de servir</i> | 165 |
| | 1) L'obligation de servir | 165 |
| | 2) L'engagement à servir l'administration | 166 |
| | <i>B - Réglementation du cumul d'emplois et de rémunérations</i> | 166 |
| | 1) Interdictions | 167 |
| | 2) Dérogations à l'interdiction | 167 |
| | 3) Cumuls autorisés | 168 |
| 2 | Les obligations dans l'exercice de la fonction | 169 |
| | <i>A - Le devoir déontologique de neutralité</i> | 169 |
| | <i>B - L'obligation de résidence</i> | 170 |
| | <i>C - Respect, devoir de correction et de dignité</i> | 171 |
| | <i>D - Devoir de probité</i> | 171 |
| | <i>E - Devoir de réserve</i> | 172 |
| | <i>F - Discrétion professionnelle</i> | 173 |
| | <i>G - Secret professionnel</i> | 173 |
| | <i>H - Obligation d'information du public</i> | 174 |
| | <i>I - Le devoir d'obéissance hiérarchique</i> | 175 |
| | <i>J - Loyauté et loyalisme</i> | 176 |
| Chapitre 10 | La discipline | 179 |
| 1 | Le pouvoir disciplinaire | 179 |
| 2 | La faute disciplinaire | 180 |
| 3 | La sanction disciplinaire | 181 |
| | <i>A - L'échelle légale des sanctions</i> | 181 |
| | <i>B - L'effacement de la sanction et le sursis</i> | 182 |
| | <i>C - Le pouvoir disciplinaire, pouvoir discrétionnaire</i> | 182 |
| 4 | La procédure disciplinaire | 183 |
| | <i>A - Le droit à communication du dossier</i> | 183 |
| | <i>B - Les garanties procédurales</i> | 183 |
| | 1) Le conseil de discipline | 183 |
| | 2) Le droit à un procès équitable | 184 |
| | 3) Recours | 185 |
| 5 | La suspension | 186 |

| | | |
|--------------------|---|------------|
| Chapitre 11 | La responsabilité du fonctionnaire | 189 |
| 1 | Responsabilité administrative | 189 |
| | <i>A - La distinction faute personnelle – faute de service</i> | 189 |
| | <i>B - Le privilège de juridiction</i> | 190 |
| 2 | Responsabilité pénale | 191 |
| | <i>A - Les infractions volontaires</i> | 191 |
| | <i>B - Les infractions non intentionnelles</i> | 192 |
| Chapitre 12 | Droits et libertés du fonctionnaire | 195 |
| 1 | Les droits du fonctionnaire résultant de l'exercice de sa fonction | 195 |
| | <i>A - La rémunération</i> | 195 |
| | 1) La notion de rémunération | 196 |
| | 2) Le financement du personnel de la fonction publique | 196 |
| | 3) Le traitement indiciaire | 197 |
| | 4) La règle du paiement après service fait | 199 |
| | <i>a) Une compétence liée</i> | 199 |
| | <i>b) La règle du trentième indivisible</i> | 201 |
| | 5) Le régime indemnitaire | 201 |
| | <i>B - La protection</i> | 204 |
| | 1) La protection fonctionnelle | 204 |
| | 2) La protection contre le harcèlement | 207 |
| | <i>a) Le harcèlement sexuel</i> | 207 |
| | <i>b) Le harcèlement moral</i> | 207 |
| | <i>C - L'indemnisation en cas d'invalidité</i> | 208 |
| | <i>D - Le droit à formation professionnelle</i> | 210 |
| | <i>E - Le droit à la transparence : le dossier</i> | 211 |
| | <i>F - Le droit à reclassement</i> | 212 |
| | <i>G - L'action sociale</i> | 213 |
| 2 | Les libertés du fonctionnaire | 213 |
| | <i>A - Les libertés individuelles</i> | 213 |
| | 1) La liberté d'opinion | 213 |
| | 2) La liberté d'expression | 214 |
| | <i>B - Les libertés collectives</i> | 216 |
| | 1) La liberté de réunion | 216 |
| | 2) La liberté d'association | 216 |
| | 3) Le droit syndical | 216 |
| | 4) La participation ; le dialogue social | 221 |
| | 5) Le droit de grève | 221 |
| | <i>a) La reconnaissance du droit de grève</i> | 221 |
| | <i>b) Les limitations au droit de grève</i> | 221 |
| | <i>c) La notion de grève</i> | 223 |
| | <i>d) Les modalités de la grève</i> | 223 |
| | <i>e) Les effets de la grève</i> | 224 |

| | |
|---|-----|
| C hapitre 13 Le contentieux de la fonction publique | 227 |
| 1 La compétence juridictionnelle | 227 |
| <i>A - La compétence de la juridiction administrative</i> | 227 |
| <i>B - Répartition des compétences au sein de la juridiction administrative</i> | 228 |
| 1) Le tribunal administratif, juge de droit commun | 228 |
| 2) La compétence du Conseil d'État de premier et dernier ressort | 229 |
| 3) La compétence des cours administratives d'appel | 229 |
| 2 Règles de recevabilité | 229 |
| <i>A - Qualité du requérant</i> | 229 |
| <i>B - Délai de recours</i> | 230 |
| 3 Classification des recours contentieux | 231 |
| 4 Référé | 231 |
| 5 Injonction | 233 |
| 6 Le contentieux du recrutement | 234 |
| <i>A - Le concours, opération complexe</i> | 235 |
| <i>B - Recevabilité</i> | 235 |
| <i>C - Moyens d'annulation</i> | 236 |
| <i>D - Contrôle du jury</i> | 236 |
| <i>E - Effets de l'annulation d'un concours</i> | 238 |
| 7 Le contentieux de la carrière | 239 |
| <i>A - Recevabilité</i> | 239 |
| <i>B - Étendue du contrôle</i> | 240 |
| <i>C - Effets de l'annulation des décisions illégales de radiation des cadres</i> | 241 |
| C onclusion | 247 |
| B ibliographie | 249 |
| I ndex | 251 |

Liste des principales abréviations

| | |
|--------------|--|
| CAA | Cour administrative d'appel |
| CAP | Commission administrative paritaire |
| CCFP | Conseil commun de la fonction publique |
| CDAPH | Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées |
| CDD | Contrat à durée déterminée |
| CDG | Centre départemental de gestion |
| CDI | Contrat à durée indéterminée |
| CE | Conseil d'État |
| CEDH | Cour européenne des droits de l'Homme |
| CET | Compte épargne temps |
| CHSCT | Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail |
| Circ. | Circulaire |
| CJA | Code de justice administrative |
| CJUE | Cour de Justice de l'Union européenne |
| Cons. const. | Conseil constitutionnel |
| CRPA | Code des relations entre le public et l'Administration |
| CSFPE | Conseil supérieur de la fonction publique de l'État |
| CT | Comité technique |
| DGAFP | Direction générale de l'administration et de la Fonction publique |
| DDD | Défenseur des droits |
| EDCE | Études et documents du Conseil d'État |
| ETPT | Équivalent temps plein travaillé |
| FPE | Fonction publique de l'État |
| FPH | Fonction publique hospitalière |
| FPT | Fonction publique territoriale |
| GRH | Gestion des Ressources Humaines |
| GVT | Glissement vieillesse-technicité |
| JO | Journal officiel |
| L. | Loi |
| LOLF | Loi organique relative aux lois de finances |
| MDPH | Maison départementale des personnes handicapées |
| Ord. | Ordonnance |
| PACTE | Parcours d'accès aux fonctions publiques territoriale, de l'État et hospitalière |
| PGD | Principe général du droit |
| QPC | Question prioritaire de constitutionnalité |
| Lebon | Recueil des décisions du Conseil État |
| RESP | Réseau des Écoles de Service public |
| RIME | Répertoire interministériel des métiers de l'État |
| TA | Tribunal administratif |
| T. confl. | Tribunal des conflits |
| TBM | Traitement brut mensuel |
| TIB | Traitement indiciaire brut |
| UE | Union européenne |

Introduction

La notion de fonction publique

Le droit de la fonction publique évolue constamment, dans la logique du principe d'adaptation du service public aux exigences, conjoncturelles, de l'intérêt général. Ses changements récents sont difficiles à assimiler tant par le public que par les agents, car ils approfondissent une relation professionnelle qui, à la base, implique des facteurs de complexité liés à l'accomplissement des missions d'intérêt général, mais sont pour partie remis en cause. Le droit de la fonction publique a connu une période juridiquement « faste » dans les années 1980, avec l'avènement du Statut général, modifiant en profondeur la structure de la fonction publique ainsi que les droits et obligations des fonctionnaires. Depuis, des modifications ont été apportées régulièrement, mais on peut affirmer qu'il s'agit d'une politique « impressionniste » : il est difficile d'y percevoir une vision d'ensemble. Le Conseil constitutionnel a même censuré récemment quelques dispositions législatives comme étant contradictoires, et donc contraires à l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi¹.

Symétriquement, certains grands textes (réglementation du droit de grève à l'échelle de la fonction publique entière) font toujours défaut, et la codification de la matière se fait attendre, malgré la succession de plusieurs lois d'habilitation en ce sens.

Parallèlement, la singularité du lien d'emploi entre l'administration et ses agents tend à s'estomper sur certains points, sous l'influence de différents facteurs. On en retiendra ici trois :

- le **droit du travail** tout d'abord, conduit à appliquer à la fonction publique certaines solutions juridiques issues du secteur privé, notamment pour combler les lacunes de certaines réglementations du droit de la fonction publique (p. ex. en matière de rémunération, de reclassement, de mobilité). Ainsi, on observe une

1. Cons. const., 8 sept. 2016, n° 2016-741 DC, Loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (compétences concurrentes de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique et de la commission de déontologie de la fonction publique).

- contractualisation très nette du droit de la fonction publique (consécration du CDI). En d'autres termes, nombre d'acteurs acceptent l'idée d'une « travaillisation » du droit de la fonction publique (voire de « privatisation »). Le terme est significatif d'un mouvement qui se développe en règle générale à sens unique : c'est le droit de la fonction publique qui se rapprocherait de solutions du privé, et non l'inverse ;
- l'influence du droit international ensuite. Le **droit de l'Union européenne** a conduit à remettre en cause la conception même du fonctionnaire « à la française », en proposant une conception moins globalisante, et une approche « métiers » longtemps éloignée des préoccupations nationales. L'approfondissement de la liberté de circulation des travailleurs a conduit à remettre largement en cause la condition de nationalité mise à l'accès à la fonction publique française, en l'écartant largement pour les ressortissants de l'Union européenne. Le droit européen, consacré par la *Convention européenne des droits de l'homme*, ouvre quant à lui le droit à un procès équitable devant une juridiction impartiale ; le bénéfice de cette garantie s'accompagne du développement d'une conception européenne de l'agent public différente de la conception française. Le droit européen contribue aussi à prohiber les discriminations de manière générale, et les répercussions ne sont pas négligeables en droit de la fonction publique, notamment en ce qui concerne l'égalité homme/femme ;
 - enfin, la **gestion des ressources humaines (GRH)**. Cet ouvrage ne constitue pour autant pas un ouvrage de management public, et est bien dédié au droit de la fonction publique ; ce sont bien les règles juridiques qui seront développées. Mais désormais, les normes juridiques évoluent dans un sens dicté par la référence systématique à l'efficacité, à l'efficience. Le gouvernement intègre des préoccupations de gestion et d'efficacité très concrètes dans l'élaboration des projets de textes législatifs et réglementaires dédiés aux agents publics. Nous verrons notamment que l'introduction de l'évaluation, en substitution à la traditionnelle notation, en constitue l'une des nombreuses manifestations.

Définition

La fonction publique rassemble les employeurs publics dont les agents sont soumis aux règles du droit public.

De cette définition juridique de la fonction publique, on retiendra, en terme d'effectifs, que de nombreux organismes, pourtant publics, ne sont pourtant pas intégrés à la fonction publique. Il s'agit notamment des établissements publics industriels et commerciaux, parce qu'ils emploient, sauf exception, des personnels de droit privé.

De nombreuses structures, même si elles ont des missions de service public, ne font pas partie de la fonction publique : leur personnel est donc de droit privé. C'est le cas de certaines *associations*, qui sont des personnes morales de droit privé, même si elles sont financées parfois presque exclusivement par les pouvoirs publics. C'est aussi le cas des *entreprises publiques*, qui sont détenues par les pouvoirs publics, et qui peuvent avoir un statut public d'établissement public (comme la SNCF, la RATP, l'ONF), ou un statut privé de société anonyme (EDF, ENGIE, Groupe Aéroports de Paris...).