

**Yves SAINT-JOURS**

Professeur à l'Université de Perpignan

**MANUEL  
DE DROIT DU TRAVAIL  
DANS LE SECTEUR PUBLIC**

**(Fonction publique. Fonction territoriale.  
Entreprises publiques)**

2<sup>e</sup> édition

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

R. Pichon et R. Durand-Auzias

20, rue Soufflot, 75005 PARIS

---

1986

## TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION. . . . .	1
<i>PREMIÈRE PARTIE. — LA PUISSANCE PUBLIQUE</i>	
CHAPITRE PREMIER. — LA NOTION GÉNÉRALE DE PUISSANCE PUBLIQUE . . . . .	5
<i>Section I. — Le concept de puissance publique . . . . .</i>	5
A. Les causes. . . . .	5
B. Les effets . . . . .	6
C. Les moyens . . . . .	8
<i>Section II. — L'institution de la puissance publique. . . . .</i>	9
A. Le pouvoir politique. . . . .	9
B. Les structures gestionnaires. . . . .	9
C. Le contrôle juridictionnel . . . . .	10
CHAPITRE II. — LES STRUCTURES ADMINISTRATIVES . . . . .	11
<i>Section I. — Le schéma de l'organisation des services publics . . . . .</i>	11
A. Les services publics à compétence générale . . . . .	12
B. Les services publics à vocation spéciale . . . . .	18
<i>Section II. — Les modes de gestion des services publics . . . . .</i>	22
A. La gestion par des institutions publiques. . . . .	22
B. La gestion par des personnes privées . . . . .	23
<i>Section III. — La gestion du personnel . . . . .</i>	26
A. Les organismes gestionnaires . . . . .	26
B. Les instruments juridiques . . . . .	28
CHAPITRE III. — LES STRUCTURES ÉCONOMIQUES. . . . .	37
<i>Section I. — L'administration économique . . . . .</i>	37
A. L'évolution historique . . . . .	37
B. Les institutions . . . . .	39

	Pages
<i>Section II. — La fonction industrielle et commerciale . . . . .</i>	41
A. Le phénomène des nationalisations . . . . .	41
B. Les caractères généraux des entreprises publiques . . . . .	45
<b>CHAPITRE IV. — LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF . . . . .</b>	<b>51</b>
<i>Section I. — L'action contentieuse . . . . .</i>	51
A. La qualité pour agir. . . . .	52
B. La nature des recours . . . . .	53
C. La compétence juridictionnelle. . . . .	56
<i>Section II. — La procédure . . . . .</i>	58
A. Le recours administratif. . . . .	58
B. Le recours contentieux . . . . .	59
C. Les effets des décisions juridictionnelles . . . . .	61

## DEUXIÈME PARTIE. — LA FONCTION PUBLIQUE

<b>CHAPITRE I. — LES CARACTÈRES GÉNÉRAUX DE LA FONCTION PUBLIQUE . . . . .</b>	<b>69</b>
<i>Section I. — L'évolution du concept . . . . .</i>	69
A. Le legs de l'Ancien régime . . . . .	70
B. La conception napoléonienne . . . . .	71
C. L'avènement de l'idéal démocratique . . . . .	72
<i>Section II. — La situation juridique des agents publics. . . . .</i>	74
A. La notion d'agent public . . . . .	74
B. La protection juridique des agents publics . . . . .	80
<i>Section III. — Les règles déontologiques. . . . .</i>	85
A. L'obligation de service . . . . .	86
B. L'obligation d'obéissance . . . . .	91
C. Le devoir d'information du public. . . . .	94
D. L'obligation de désintéressement . . . . .	96
<b>CHAPITRE II. — L'EXERCICE DES LIBERTÉS PUBLIQUES . . . . .</b>	<b>99</b>
<i>Section I. — La liberté d'opinion. . . . .</i>	100
A. L'étendue de la liberté d'opinion . . . . .	100
B. La participation à la vie publique . . . . .	105
<i>Section II. — Le droit syndical . . . . .</i>	107
A. L'évolution historique . . . . .	108

	Pages
B. Les prérogatives syndicales . . . . .	114
C. Les moyens de l'action syndicale . . . . .	120
<i>Section III. — Le droit de grève . . . . .</i>	<i>129</i>
A. Le fondement constitutionnel . . . . .	129
B. Les dispositions législatives . . . . .	131
C. Les prérogatives du pouvoir exécutif . . . . .	137
D. Le contrôle <i>a posteriori</i> du juge . . . . .	142
<b>CHAPITRE III. — LE CADRE DU STATUT GÉNÉRAL . . . . .</b>	<b>146</b>
<i>Section I. — Le champ et les modalités d'application . . . . .</i>	<i>146</i>
A. Le champ d'application . . . . .	147
B. Les statuts particuliers . . . . .	148
C. Les statuts spéciaux . . . . .	151
D. Les statuts autonomes . . . . .	152
<i>Section II. — Les organismes consultatifs . . . . .</i>	<i>155</i>
A. Le Conseil supérieur de la fonction publique d'État . . . . .	156
B. Les commissions administratives paritaires . . . . .	159
C. Les comités techniques paritaires . . . . .	163
<i>Section III. — Les conditions de travail . . . . .</i>	<i>166</i>
A. L'hygiène et la sécurité . . . . .	166
B. La médecine préventive . . . . .	171
<b>CHAPITRE IV. — LA CARRIÈRE DU FONCTIONNAIRE . . . . .</b>	<b>174</b>
<i>Section I. — L'accès à la fonction publique . . . . .</i>	<i>174</i>
A. Les conditions impératives . . . . .	175
B. Les conditions administratives . . . . .	179
C. L'entrée en fonction . . . . .	185
<i>Section II. — Le déroulement de la carrière . . . . .</i>	<i>189</i>
A. La notation . . . . .	189
B. L'avancement . . . . .	191
C. La mobilité . . . . .	195
D. La formation professionnelle . . . . .	198
E. Le reclassement . . . . .	201
<i>Section III. — Le régime des positions . . . . .</i>	<i>202</i>
A. La position d'activité . . . . .	203
B. La mise à disposition . . . . .	206
C. Le détachement . . . . .	208
D. La position hors cadre . . . . .	211
E. La disponibilité . . . . .	212

	Pages
F. Accomplissement du service national . . . . .	215
G. Le congé parental . . . . .	215
<i>Section IV. — La cessation définitive des fonctions.</i> . . . .	216
A. La radiation autoritaire des cadres . . . . .	216
B. La démission . . . . .	218
C. Le licenciement . . . . .	219
D. L'admission à la retraite . . . . .	221
 CHAPITRE V. — LE DROIT DISCIPLINAIRE . . . . .	 225
<i>Section I. — Les éléments de la sanction disciplinaire</i> . . . . .	225
A. La faute disciplinaire . . . . .	225
B. Les sanctions disciplinaires . . . . .	228
C. Le pouvoir disciplinaire . . . . .	231
<i>Section II. — Les garanties disciplinaires</i> . . . . .	232
A. L'institution de conseils de discipline . . . . .	232
B. La procédure disciplinaire . . . . .	233
C. L'intérêt du recours contentieux . . . . .	237
 CHAPITRE VI. — LE SYSTÈME DES RÉMUNÉRATIONS PUBLIQUES . . . . .	 242
<i>Section I. — Les traitements publics</i> . . . . .	242
A. L'établissement de la parité . . . . .	243
B. La normalisation des éléments de rémunération . . . . .	245
C. La garantie du droit au traitement . . . . .	252
D. La négociation en matière de rémunérations publiques . . . . .	253
<i>Section II. — Le régime des pensions de retraite</i> . . . . .	257
A. Le droit à pension des fonctionnaires . . . . .	257
B. Les droits des ayants-cause . . . . .	266
C. La suspension des droits à pension . . . . .	271
D. Le service de la pension . . . . .	272
 CHAPITRE VII. — LES GARANTIES SOCIALES . . . . .	 275
<i>Section I. — Le régime des congés de maladie et de maternité.</i> . . . .	275
A. Les différents congés de maladie . . . . .	276
B. Les règles de cumul des congés . . . . .	282
C. Le contrôle médical . . . . .	284
<i>Section II. — Les réparations des accidents de service</i> . . . . .	286
A. La notion d'accident de service . . . . .	287
B. Les modalités d'indemnisation des victimes . . . . .	292

<i>Section III. — Le régime spécial de sécurité sociale</i> . . . . .	301
A. Le champ d'application . . . . .	302
B. L'organisation administrative et financière . . . . .	303
C. Les risques sociaux garantis . . . . .	305
<i>Section IV. — Les services sociaux</i> . . . . .	311
A. L'organisation des services sociaux . . . . .	311
B. Les moyens d'intervention . . . . .	315
<b>CHAPITRE VIII. — LES PARTICULARITÉS DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE.</b> . . . . .	317
<i>Section I. — Le nouveau cadre statutaire</i> . . . . .	317
A. L'évolution historique . . . . .	318
B. Les dispositions générales . . . . .	319
C. Les organes spécifiques . . . . .	322
D. L'exercice du droit syndical. . . . .	326
<i>Section II. — La carrière des fonctionnaires territoriaux</i> . . . . .	327
A. Le recrutement . . . . .	327
B. Les mutations. . . . .	330
C. La rémunération. . . . .	331
D. La formation permanente . . . . .	331
E. Les garanties sociales . . . . .	333
F. La privation d'emploi . . . . .	335
G. La cessation des fonctions . . . . .	336
<i>Section III. — L'intégration dans la fonction publique territoriale.</i> . . . . .	338
A. Le droit d'option des fonctionnaires . . . . .	338
B. La vocation à titularisation des agents non-titulaires . . . . .	339
<b>CHAPITRE IX. — LA SITUATION DES AGENTS PUBLICS NON-TITULAIRES</b> . . . . .	341
<i>Section I. — Le cadre juridique actuel</i> . . . . .	342
A. L'accès des agents non titulaires aux emplois publics . . . . .	342
B. Les catégories actuelles d'agents publics non titulaires . . . . .	345
C. Vers une remise en ordre de la fonction publique ? . . . . .	357
<i>Section II. — La protection sociale des agents non titulaires</i> . . . . .	359
A. La protection contre les risques sociaux classiques . . . . .	359
B. La formation professionnelle continue . . . . .	364
C. Le régime des congés . . . . .	367
D. Le travail à temps partiel . . . . .	374
E. La protection contre le licenciement . . . . .	376

	Pages
<i>Section III. — L'intégration des agents non titulaires dans la fonction publique . . . . .</i>	381
A. La vocation à titularisation. . . . .	382
B. Le processus d'intégration . . . . .	384
C. Le sort des agents non titularisés . . . . .	387
 <b>TROISIÈME PARTIE. — LA FONCTION INDUSTRIELLE ET COMMERCIALE</b>  	
CHAPITRE I. — LA DÉFINITION DES ENTREPRISES PUBLIQUES . . . . .	393
<i>Section I. — Les critères de l'entreprise publique . . . . .</i>	393
A. La personnalité juridique . . . . .	394
B. Le caractère industriel et commercial . . . . .	395
C. La soustraction du capital à l'appropriation privée . . . . .	396
D. La dépendance à l'égard des autorités publiques. . . . .	397
<i>Section II. — La classification des entreprises publiques . . . . .</i>	398
A. Le classement selon les origines . . . . .	398
B. Le classement selon les formes juridiques. . . . .	399
C. Le classement selon la nature des activités . . . . .	400
CHAPITRE II. — LA DÉMOCRATISATION DU SECTEUR PUBLIC . . . . .	401
<i>Section I. — La portée de la loi de démonstration . . . . .</i>	401
A. Le champ d'application. . . . .	402
B. La démocratisation des conseils d'administration. . . . .	405
C. Les nouveaux droits des salariés . . . . .	412
<i>Section II. — L'extension des droits collectifs du travail . . . . .</i>	416
A. L'application aux établissements publics des institutions représentatives du personnel . . . . .	416
B. L'élargissement de la négociation collective . . . . .	418
CHAPITRE III. — LE RÉGIME JURIDIQUE DU PERSONNEL DES ENTREPRISES PUBLIQUES . . . . .	420
<i>Section I. — Le principe de la soumission au droit privé . . . . .</i>	432
A. Les effets . . . . .	421
B. Les exceptions . . . . .	423

	Pages
<i>Section II. — La condition du personnel des entreprises à statut . . .</i>	426
A. L'économie générale des statuts du personnel . . . . .	426
B. L'originalité des règles statutaires . . . . .	430
C. Les accords complémentaires d'entreprise. . . . .	433
<i>Section III. — La condition du personnel des entreprises sans statut. . .</i>	435
A. L'application du droit commun du travail . . . . .	435
B. Le rôle pilote dans le secteur privé. . . . .	435