

COMMENT SONT RECRUTÉS LES FONCTIONNAIRES ?

I. Qu'est-ce qu'un fonctionnaire ?

A. L'intégration dans la fonction publique

► Les trois fonctions publiques

Il existe en France trois fonctions publiques : étatique, territoriale et hospitalière. La plus nombreuse est la fonction publique de l'État qui représente 51 % des effectifs, soit 2,52 millions d'agents. La fonction publique territoriale, elle, représente presque le tiers de l'emploi public avec 1,46 million d'agents. Bien qu'elle constitue une collectivité territoriale, la Ville de Paris organise ses propres concours et ses 40 000 fonctionnaires possèdent un statut spécifique. Quant aux agents hospitaliers, ils sont 910 000.

Le personnel étatique travaille dans les administrations centrales, les services déconcentrés et les établissements publics de l'État.

Les agents territoriaux sont employés par les collectivités territoriales (notamment les 36 782 communes, les 100 départements et les 25 régions), ainsi que par leurs établissements publics (centres communaux d'action sociale, services départementaux d'incendie et de secours, communautés urbaines, d'agglomération ou de communes, syndicats intercommunaux, etc.).

Enfin, le personnel hospitalier exerce ses fonctions dans de nombreux établissements publics (hôpitaux, hospices publics, maisons de retraite publiques, etc.).

► Une architecture commune

En principe, tout emploi permanent créé par l'État, par une collectivité territoriale ou par un établissement public hospitalier doit être pourvu par un agent titulaire, c'est-à-dire par un fonctionnaire. Toutefois, dans des cas définis par la loi, ces collectivités publiques peuvent aussi recruter des agents non titulaires, qui sont dans une situation contractuelle.

Tout fonctionnaire appartient à un **corps** ou à un **cadre d'emplois** qui regroupe l'ensemble des agents soumis au même statut particulier et ayant vocation à détenir les mêmes grades, à occuper les mêmes emplois, c'est-à-dire à accomplir la même carrière. Les corps concernent les fonctionnaires étatiques, hospitaliers et parisiens, tandis que la fonction publique territoriale est divisée en cadres d'emplois.

La fonction publique étatique compte environ 950 corps : attachés ou secrétaires d'administration scolaire et universitaire (AASU ou SASU) au ministère de l'Éducation nationale ; inspecteurs, contrôleurs ou agents des impôts, du Trésor ou des douanes au ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie... S'il existe une cinquantaine de corps comptant d'environ 10 000 à 240 000 fonctionnaires chacun, des centaines de corps comprennent seulement quelques membres (neuf maîtres graveurs aux Monnaies et médailles !). En raison des difficultés et des rigidités de gestion résultant de cet éparpillement, la réforme de l'État devrait imposer une réduction drastique du nombre des corps.

Quant à la fonction publique territoriale, elle comprend 60 cadres d'emplois comme ceux des administrateurs, des attachés, des rédacteurs et des adjoints administratifs territoriaux. En principe, trois nouveaux cadres d'emplois devraient prochainement être créés pour les fonctionnaires étatiques transférés aux collectivités territoriales en vertu de l'Acte II de la décentralisation.

Le statut général de la fonction publique répartit les corps et les cadres d'emplois en trois **catégories** désignées dans l'ordre hiérarchique décroissant par les lettres A, B et C.

La catégorie se définit d'abord par le niveau de recrutement :

– niveau de l'enseignement supérieur (A) ;

- baccalauréat (B)¹ ;
- niveau inférieur au baccalauréat (C).

La catégorie renvoie ensuite à la nature des fonctions exercées par les agents :

- conception, encadrement, direction et coordination de services (A) ;
- application ou encadrement intermédiaire (B) ;
- exécution (C)².

Les trois fonctions publiques organisent des concours de catégorie A, B et C dans les **filières** les plus diverses : administrative, technique, culturelle, sportive, animation, médico-sociale, sécurité...

Dans la **filière administrative** des trois fonctions publiques, les agents de catégorie A sont souvent des attachés (d'administration centrale, d'administration scolaire et universitaire, de préfecture, territorial...). Ceux de catégorie B qui appartiennent aux fonctions publiques étatique et parisienne s'appellent fréquemment des secrétaires (d'administration centrale, des services déconcentrés, de préfecture, d'administration scolaire et universitaire...), tandis que leurs homologues territoriaux sont les rédacteurs. Enfin, les fonctionnaires de catégorie C comprennent surtout des agents et des adjoints administratifs.

Dans la **filière technique** des trois fonctions publiques, de nombreux fonctionnaires sont des ingénieurs en catégorie A (des travaux publics de l'État, territorial...), des techniciens en catégorie B (des services, de laboratoire, territorial...) et des agents ou des ouvriers en catégorie C.

Enfin, le **ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie** se caractérise par un grand nombre de fonctionnaires appelés, selon la catégorie, inspecteurs, contrôleurs ou agents (des impôts, du Trésor et des douanes notamment).

-
1. Certains concours de catégorie B exigent cependant un diplôme sanctionnant une formation à caractère professionnel après le baccalauréat (diplôme d'État d'infirmier ou d'assistant de service social par exemple).
 2. Toutefois, certains fonctionnaires de catégorie C ont vocation à exercer des fonctions d'encadrement. Par exemple, les chefs de police municipale et les brigadiers-chefs principaux sont chargés, lorsqu'il n'existe pas d'emploi de chef de service de police municipale, de l'encadrement des gardiens, gardiens principaux et des brigadiers et brigadiers-chefs.

B. Le recrutement par concours

Conformément à un principe fondateur de la fonction publique française, les agents titulaires sont généralement recrutés par voie de concours. Le concours est un mode de recrutement selon lequel un jury indépendant de l'administration organisatrice arrête, en fonction du nombre d'emplois mis au concours, la liste des candidats ayant subi de façon satisfaisante une série d'épreuves. Ces candidats sont appelés des lauréats.

► Fonction publique étatique

Les concours étatiques sont nationaux ou déconcentrés, ministériels ou interministériels.

Au niveau **national**, les concours **ministériels** sont organisés par un seul ministère pour un ou plusieurs de ses corps (par exemple, les inspecteurs, les contrôleurs ou les agents des impôts, du Trésor ou des douanes au ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie). Les postes offerts concernent l'administration centrale ou/et les services déconcentrés¹ du ministère.

Les concours **communs ou interministériels** sont co-organisés par plusieurs ministères. Les postes offerts concernent l'administration centrale ou/et les services déconcentrés. Les candidats subissent une seule série d'épreuves et sont affectés, en cas de réussite, en fonction de leur rang de classement et de leurs préférences. En ce qui concerne les secrétaires ou les adjoints administratifs, notamment, il y a chaque année un concours commun auquel participent, en fonction de leurs besoins de recrutement, différents ministères ainsi que d'autres administrations rattachées à l'État comme la Caisse des dépôts et consignations ou l'Office national des forêts. Ce concours est organisé par un des ministères concernés.

Pour la catégorie A, il existe également des **écoles** de la fonction publique à vocation interministérielle. Ainsi, comme l'École nationale d'administration (ÉNA), les cinq instituts régionaux d'administration (IRA) admettent et forment des fonctionnaires sélectionnés dans le cadre de concours annuels. À l'issue de leur scolarité, les élèves sont titularisés dans différents corps de la fonction publique étatique en fonction de leur rang de classement et de leurs préférences.

1. Appelés services extérieurs avant 1992, les services déconcentrés regroupent les agents de l'État affectés dans les différentes circonscriptions administratives couvrant le territoire national (départements, régions, académies...)

Certains concours nationaux peuvent être ouverts pour une **affectation régionale**. Les lauréats sont affectés dans la région concernée, l'Île-de-France notamment, où ils doivent rester en poste pendant plusieurs années. En 2002, le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie a réalisé 28 % de ses recrutements de cette façon : agents de constatation ou d'assiette, contrôleurs et inspecteurs des impôts, agents de recouvrement et inspecteurs du Trésor.

Les concours **déconcentrés**, qui ont pour objet de pourvoir des postes dans une circonscription administrative précise, dans un département, une région ou une académie notamment, représentent près de 43 % des postes. C'est ainsi que les secrétaires d'administration scolaire et universitaire (SASU) comme les secrétaires et les adjoints administratifs de préfecture sont recrutés au niveau local. En cas de réussite, les candidats sont nommés dans cette circonscription géographique. Ces concours, qui sont organisés par les autorités administratives locales à des dates fixées par elles, peuvent être ministériels ou interministériels. Dans le second cas, les lauréats peuvent être affectés dans plusieurs administrations différentes, mais localisées dans une même zone géographique.

► Fonction publique territoriale

Les concours territoriaux sont principalement organisés par les centres de gestion (CDG), le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et les collectivités territoriales non affiliées à un centre de gestion¹. Une loi pourrait prochainement simplifier le système en faisant des centres de gestion les seuls organisateurs, à charge pour eux d'améliorer leur coordination et leur mutualisation. Par ailleurs, la ville de Paris organise ses propres concours.

Créés en même temps que la fonction publique territoriale par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, les **centres de gestion** sont des établissements publics locaux à caractère administratif qui sont dirigés par un conseil d'administration composé de représentants élus des collectivités territoriales. Il existe un centre de gestion par département. Toutefois, dans la région Île-de-France, le centre interdépartemental de gestion (CIG) de la petite couronne concerne les collectivités territoriales des Hauts-de-Seine (92), de Seine-Saint-Denis (93) et du Val-de-Marne (94), tandis que celui de la grande couronne couvre les

1. De plus, les concours de la filière sapeurs-pompiers professionnels sont organisés par les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) en catégorie C et par le ministère de l'Intérieur pour les catégories supérieures.

Yvelines (78), l'Essonne (91) et le Val-d'Oise (95). Chargés de missions relatives à la gestion des personnels territoriaux, les centres de gestion organisent de nombreux concours de catégorie B et C ainsi que les concours de catégorie A dans la filière médico-sociale.

Également créé en 1984, le **CNFPT** est un établissement public national à caractère administratif qui regroupe l'ensemble des collectivités territoriales (sauf Paris) et de leurs établissements publics. Siégeant à Paris, il dispose de 28 délégations régionales ou interdépartementales possédant une certaine autonomie. Il est dirigé par un conseil d'administration composé de représentants élus des collectivités territoriales et des agents territoriaux. En plus de ses missions en matière de formation du personnel territorial, il est chargé d'organiser certains concours de catégorie A et B, comme ceux d'administrateur, d'attaché et d'ingénieur territorial. Cette organisation est assurée par huit centres interrégionaux de concours. Une loi plusieurs fois annoncée et repoussée devrait prochainement imposer un recentrage du CNFPT sur ses missions de formation.

► Fonction publique hospitalière

Le recrutement des personnels hospitaliers est en principe décentralisé : ce sont les établissements publics qui se chargent de recruter leurs agents¹. Les concours avec épreuves concernent essentiellement la filière administrative (les adjoints des cadres hospitaliers par exemple). En revanche, les emplois médico-sociaux, réservés aux titulaires d'un diplôme d'État (d'infirmier, d'assistant social, de puéricultrice, de praticien hospitalier...), sont pourvus par la voie de concours sur titres.

Des candidats de plus en plus nombreux — et surdiplômés — s'inscrivent aux concours administratifs des trois catégories qui deviennent donc très **sélectifs** (voir Zoom). Cette situation ne doit pas vous décourager, mais au contraire vous encourager à préparer le ou les concours de votre choix avec sérieux et régularité.

« Le niveau de diplôme des lauréats aux concours externes reste très élevé : sept admis sur dix possèdent au moins une licence. Pour les concours ouverts aux candidats titulaires du baccalauréat, la moitié des personnes

1. Toutefois, le concours d'élève-directeur d'hôpital est organisé par le ministère de la Santé, bien que les lauréats aient vocation à être titularisés dans la fonction publique hospitalière.

recrutées est titulaire d'un diplôme au moins égal à la licence alors que 17 % ne disposent que du baccalauréat. 65 % des recrutés en catégorie C sont bacheliers alors que le niveau de diplôme exigé est celui du brevet. » (Rapport annuel 2003 de la fonction publique)

II. Comment s'inscrire à un concours administratif ?

A. Les conditions d'inscription

Les candidats sont traditionnellement recrutés soit par concours **externes** soit par concours internes. Les premiers, auxquels cet ouvrage est particulièrement consacré, sont ouverts aux candidats possédant un niveau de diplôme ou d'études déterminé, tandis que les seconds sont réservés aux fonctionnaires et aux agents publics en activité justifiant d'une certaine durée de services publics effectifs (d'une à quatre années selon la catégorie).

À côté de ces concours traditionnels, la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 permet l'organisation de **troisièmes concours** — comme il en existait déjà pour l'accès à l'École nationale d'administration (ÉNA), à l'École nationale de la magistrature (ENM) et aux instituts régionaux d'administration (IRA) — qui sont réservés aux candidats ayant exercé pendant une durée déterminée des activités professionnelles, des responsabilités associatives ou un mandat électif local. Pour contribuer à résorber l'emploi précaire dans la fonction publique, cette loi Sapin prévoit également, pendant une durée maximale de cinq ans, l'ouverture de **concours de titularisation** réservés aux agents non titulaires des collectivités publiques.

Pour s'inscrire à un concours, les candidats doivent remplir **deux sortes de conditions**, les unes communes à tous les candidats, les autres spécifiques aux candidats des concours externes.

► Conditions communes

Dans son article 5, la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires édicte que « nul ne peut avoir la qualité de fonctionnaire » s'il ne remplit **cinq conditions cumulatives**.

En premier lieu, le candidat doit posséder la **nationalité** française. Toutefois, le législateur a modifié le statut général de la fonction publique afin de permettre son accès aux ressource-

tissants étrangers de l'Espace économique européen (EEE)¹. Dans le système d'accès généralisé parachevé en 2005, seuls demeurent fermés aux étrangers communautaires les emplois dont les attributions ne sont pas séparables de l'exercice de la souveraineté ou qui comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de prérogatives de puissance publique. Cette restriction est conforme aux critères établis de longue date par la Cour de justice des communautés européennes et elle est identique dans l'ensemble des pays membres de l'union européenne.

En deuxième lieu, le candidat doit jouir de ses **droits civiques** comme le droit de vote, le droit d'éligibilité et le droit d'être appelé aux fonctions de juré. Les tribunaux pénaux peuvent en effet assortir leurs condamnations d'une interdiction de ces droits.

En troisième lieu, le candidat ne doit pas avoir été condamné pour des infractions incompatibles avec l'exercice des fonctions. Cette vérification s'opère par la lecture du bulletin n° 2 du **casier judiciaire**.

En quatrième lieu, le candidat doit être en position régulière au regard du code du **service national**. D'après la loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 sur la réforme du service national, les jeunes femmes nées après le 31 décembre 1982 et les jeunes gens nés après le 31 décembre 1978 doivent satisfaire à la double obligation du recensement et de l'appel de préparation à la défense pour être autorisés à s'inscrire aux concours administratifs.

En cinquième lieu, le candidat doit être **physiquement apte** à l'exercice des fonctions. C'est un médecin agréé qui, avant toute nomination comme fonctionnaire stagiaire, fait subir aux frais de l'administration un examen en vue de vérifier l'aptitude physique.

Toutefois, les personnes reconnues travailleurs handicapés peuvent, sur avis favorable de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (remplaçant la COTOREP) de leur département, être autorisées à participer aux épreuves du concours. Dans certaines conditions, un aménagement de ces épreuves peut d'ailleurs leur être accordé, si elles en font la demande lors de l'inscription.

Pour certains fonctionnaires, les exigences relatives à l'aptitude physique peuvent se montrer particulièrement strictes.

1. En plus des 25 pays membres de l'Union européenne, cet espace comprend la Norvège, le Liechtenstein et l'Islande. Une loi de 1994 a de plus rendu ces dispositions applicables aux Andorrans.