

Introduction générale¹

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

A. L'intégration dans la fonction publique

Il existe en France **trois fonctions publiques**. La plus nombreuse est la fonction publique de l'État qui représente la moitié des effectifs, soit 2,54 millions d'agents. Les fonctions publiques territoriale et hospitalière représentent respectivement 30 % et 19 % de l'emploi public.

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

En principe, tout emploi permanent créé par l'État doit être pourvu par un agent titulaire, c'est-à-dire par un **fonctionnaire**. Toutefois, dans des cas définis par la loi, l'État peut aussi recruter des agents non titulaires, qui sont dans une situation contractuelle.

Tout fonctionnaire étatique appartient à un **corps** 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.

La fonction publique étatique compte environ 950 corps tels que ceux des contrôleurs des douanes, des impôts ou du Trésor au ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie (MINÉFI).

Le statut général de la fonction publique répartit les corps 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) ;

1. Partie rédigée par Philippe-Jean Quillien.

- baccalauréat (B) ;
- 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).

Le MINÉFI se caractérise par un grand nombre de fonctionnaires appelés inspecteurs, **contrôleurs** ou agents selon qu'ils appartiennent à la catégorie A, B ou C.

Fonctionnaires de catégorie B, les contrôleurs sont recrutés pour exercer leurs fonctions dans les directions générales du MINÉFI :

- direction générale de la comptabilité publique et réseau du Trésor public ;
- direction générale des impôts ;
- direction générale des douanes et droits indirects ;
- direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes ;
- Institut national de la statistique et des études économiques.

Les directions générales du Trésor, des impôts et des douanes emploient le plus grand nombre de contrôleurs qui exercent des fonctions variées.

Les **contrôleurs du Trésor public** exercent leurs fonctions dans les services déconcentrés du Trésor et dans les services centraux de la direction de la comptabilité publique. Ils assurent des tâches administratives d'application. Ils participent, sous l'autorité des agents de catégorie A, à l'encadrement des personnels de catégorie C.

Les contrôleurs du Trésor exercent des métiers diversifiés. Dans le cadre de l'exécution du budget de l'État, des collectivités territoriales (communes, départements, régions notamment) et de leurs établissements publics, ils peuvent participer à l'une des grandes missions du Trésor public :

- la tenue de la comptabilité ;
- l'encaissement des recettes fiscales pour l'État (impôts, amendes...) et non fiscales pour les collectivités territoriales (crèches, cantines scolaires, loyers HLM, redevances d'eau...) ;

- le paiement des dépenses (salaires des agents, marchés publics...);
- le conseil auprès des décideurs locaux (élus locaux, préfets, directeurs d'hôpitaux) et des entreprises ;
- la gestion des relations avec les usagers.

Ils peuvent enfin exercer un métier support comme gestionnaire des ressources humaines, gestionnaire logistique et immobilier ou informaticien programmeur.

Sous l'autorité des agents de catégorie A, les **contrôleurs des impôts** participent à tous les travaux de la direction générale des impôts, et notamment à l'assiette, au recouvrement, au contrôle et au contentieux de l'impôt. Ils peuvent effectuer des opérations de vérification et disposent du droit de communication auprès des administrations publiques et des entreprises privées. Ils participent aux opérations de publicité des actes et décisions concernant les droits immobiliers et la conservation des hypothèques et privilèges. Ils réalisent également des contrôles de l'application des réglementations à caractère économique entrant dans les attributions de la direction générale des impôts.

Ils peuvent être chargés de fonctions d'encadrement ou, dans un poste comptable, des fonctions de fondé de pouvoir. Ils peuvent également être nommés régisseurs d'avances et de recettes. La gestion de certains postes comptables des impôts peut leur être confiée.

Sous l'autorité des fonctionnaires de catégorie A, les **contrôleurs des douanes** et droits indirects, exercent leurs fonctions dans deux branches d'activité : celle du contrôle des opérations commerciales et d'administration générale (agents en civil) et celle de la surveillance (agents en uniforme).

Dans la *branche du contrôle des opérations commerciales et d'administration générale*, les contrôleurs peuvent assurer l'encadrement de cellules ou sections spécialisées dans les directions nationales ou régionales, dans les recettes principales régionales, ainsi que dans les recettes principales et centrales ; ils peuvent être chargés de l'application des droits et taxes, du contrôle de l'accomplissement des formalités et des travaux d'administration générale des services ; ils peuvent se voir confier la gestion d'une recette locale des contributions indirectes. Ils peuvent également être chargés de fonctions d'encadrement ou de travaux spécialisés.

Dans la *branche de la surveillance*, les contrôleurs peuvent être chargés de fonctions d'encadrement. Ils animent l'action des agents chargés de la surveillance du territoire et des zones extérieures à ce territoire sur

lesquelles la douane exerce les contrôles qui lui sont attribués. Ils participent à l'application des droits et taxes et au contrôle de l'accomplissement des formalités relatives aux personnes et aux marchandises. Ils peuvent être chargés de fonctions techniques pour la mise en œuvre et l'entretien des moyens matériels utilisés par l'administration des douanes.

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.

Chaque année, les contrôleurs des douanes, des impôts et du Trésor sont recrutés à l'issue de concours nationaux distincts, qui peuvent être nationaux ou déconcentrés, **généralistes ou par spécialité**.

Le concours de contrôleur du Trésor public est unique, mais comporte une option Programmeur pour les personnes intéressées par les carrières informatiques.

La direction générale des impôts organise un concours de contrôleur des impôts et un concours de contrôleur des impôts - programmeur.

Les concours dits généralistes de contrôleur des douanes et droits indirects permettent d'accéder aux branches du contrôle des opérations commerciales et d'administration générale ou de la surveillance. Dans la branche de la surveillance, il existe également cinq concours de contrôleur des douanes et droits indirects dits par spécialité :

- spécialité aéronautique - pilote d'avion ;
- spécialité aéronautique - pilote d'hélicoptère ;
- spécialité maintenance aéronautique - système cellule d'avion ;
- spécialité maintenance navale ;
- spécialité maintenance automobile.

Comme cela a été le cas en 2006, les concours nationaux de contrôleur des impôts peuvent être ouverts pour une **affectation régionale**, principalement en Île-de-France. Le concours national à affectation nationale et le concours national à affectation régionale étant des concours spécifiques organisés simultanément, les candidats doivent, lors de leur inscription,

opter pour l'un d'entre eux. Les deux concours se déroulent le même jour, sur le même site, avec des épreuves et des sujets identiques. Les lauréats du concours national à affectation régionale sont affectés en région Île-de-France avec une durée minimale de séjour de cinq ans dans la direction de première affectation, dont trois ans sur la première résidence.

Enfin, des **concours déconcentrés** peuvent être organisés au niveau local en vue de pourvoir des postes dans une circonscription administrative précise. En cas de réussite, les candidats sont nommés dans cette circonscription géographique. C'est ainsi qu'ont été recrutés, en 2004, 356 contrôleurs des impôts et 325 contrôleurs du Trésor.

Des candidats de plus en plus nombreux — et surdiplômés — s'inscrivent aux concours de contrôleur. Cette **affluence** s'explique par notamment l'attrait de la fonction publique, par la qualité de la formation dispensée, par l'intérêt des fonctions exercées ainsi que par le niveau de rémunération avantageux assuré par le MINÉFI à ses agents.

Les concours de contrôleur sont donc **très sélectifs**. Ainsi, en 2004, 10 195 candidats se sont disputés les 392 postes mis au concours de contrôleur du Trésor. 505 d'entre eux ont finalement été admis et recrutés, ce qui représente un taux de sélectivité de 20,1. Pour le concours de contrôleur des impôts, ce taux s'est élevé à 44,6 %, avec 274 postes ouverts, 12 471 candidats présents et 385 admis.

Les candidats sont généralement **surdiplômés**. D'une façon générale, dans les concours externes de la fonction publique de l'État ouverts aux titulaires du baccalauréat, 50 % des candidats recrutés sont titulaires d'un diplôme au moins égal à la licence alors que 17 % ne disposent que du baccalauréat.

Cette situation ne doit pas vous abattre, mais au contraire vous encourager à préparer le ou les concours de votre choix avec sérieux, méthode et régularité. Et toute l'ambition de cet ouvrage consiste à vous guider sur la voie du succès.

II. Comment s'inscrire à un concours de contrôleur ?

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.

Pour s'inscrire à un concours externe de contrôleur, les candidats doivent remplir deux sortes de conditions.

Les premières sont **communes** à tous les concours administratifs.

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**. Les emplois de contrôleur des douanes, des impôts ou du Trésor demeurent fermés aux étrangers communautaires, car les attributions des agents ne sont pas séparables de l'exercice de la souveraineté ou comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de prérogatives de puissance publique. Cette restriction au principe d'ouverture de la fonction publique aux ressortissants étrangers de l'Espace économique européen (EEE¹) 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

1. En plus des 27 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.

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. Ainsi, dans la branche de la surveillance, les contrôleurs des douanes doivent posséder l'aptitude physique nécessaire pour exercer leurs fonctions en tous lieux, de jour et de nuit.

Pour les candidats des concours externes, il existe une **condition spécifique** qui concerne le diplôme. Dans le cadre d'un concours de contrôleur, ils doivent être titulaires du baccalauréat ou d'un diplôme ou titre équivalent figurant sur une liste fixée par arrêté.

Les concours sont également ouverts aux candidats produisant un diplôme délivré par un des États membres de l'Union européenne ou parties à l'accord sur l'Espace économique européen et dont l'assimilation avec les diplômes nationaux exigés est reconnue par une commission interministérielle.

Les candidats ne possédant pas l'un des diplômes réglementairement requis mais pouvant justifier d'une formation équivalente peuvent déposer une demande spéciale de dérogation auprès d'une commission interministérielle. Au vu de leur dossier, cette commission statue sur leur capacité à concourir.

Cette condition de diplôme connaît toutefois des dérogations. En principe, les sportifs de haut niveau ainsi que les mères et les pères de famille élevant ou ayant effectivement élevé au moins trois enfants ne sont pas soumis à l'exigence de diplôme.

Remarque : les candidats étaient traditionnellement soumis à une limite supérieure d'âge fixée à 45 ans. Dans le cadre du plan d'urgence en faveur de l'emploi, l'ordonnance du 2 août 2005 supprime le principe des limites supérieures d'âge de façon à permettre un accès à la fonction publique à tous les âges de la vie.

B. Les modalités d'inscription

D'un point de vue pratique, le candidat doit constituer un **dossier de candidature** comprenant une demande écrite et signée. Ce dossier doit être retiré ou demandé et déposé ou retourné auprès des services organisateurs. Les adresses des services à contacter pour obtenir des informations ou effectuer des inscriptions figurent dans l'Annexe n° 2. Le dossier peut aussi être téléchargé sur le site Internet du MINÉFI.

Sur la demande d'admission à concourir, le candidat veille notamment à préciser l'option ou les options retenues pour les épreuves. Ce choix est définitif. Il ne peut plus être modifié après la clôture des inscriptions.

Après son succès au concours, le candidat devra produire des pièces justificatives telles que la copie du titre ou diplôme exigé pour concourir, d'une pièce d'identité justifiant de la nationalité française et d'une pièce justifiant la situation au regard du service national. L'administration organisatrice peut demander la communication immédiate de ces pièces.

Le MINÉFI propose des **procédures d'inscription en ligne** fonctionnant pendant la même période que le retrait des dossiers d'inscription. Le candidat remplit un formulaire qui reprend l'ensemble des informations à compléter sur le dossier d'inscription traditionnel. Le caractère obligatoire de certains champs du formulaire permet d'optimiser la collecte des données en supprimant de nombreuses erreurs constatées sur les dossiers papier qui conduisent généralement au rejet de l'inscription.

Attention : les dates limites de demande (de retrait) et d'envoi (de dépôt) des dossiers sont impératives. Pour les dates de la demande et de l'envoi du dossier par le candidat, le cachet de la poste fait foi. Toute candidature tardive ou incomplète est définitivement rejetée. Dans le cas de l'envoi par la poste, un recommandé s'impose.

Il est essentiel de ne pas rater l'annonce du concours. Chaque session fait en effet l'objet d'un **arrêté** et d'un avis précisant les dates d'inscription et d'épreuves, le nombre de postes à pourvoir ainsi que l'adresse à laquelle les candidatures doivent être déposées. Ces textes doivent faire l'objet d'une publication au *Journal officiel (JO)* de la République française.

Entre la publication de l'arrêté et le début des inscriptions, un délai suffisant — au moins trois ou quatre semaines — doit permettre à toutes les personnes intéressées de s'inscrire.

Le candidat peut se procurer un **calendrier prévisionnel** des concours sur le site Internet du MINÉFI (www.finances.gouv.fr → Particuliers