

PLAN DÉTAILLÉ DU COURS MAGISTRAL DE **DROIT DES FONCTIONS PUBLIQUES**

Cours du professeur Mathieu TOUZEIL-DIVINA
SEMESTRE II – MASTER I – UNIVERSITÉ TOULOUSE CAPITOLE

Partie I – Quelle(s) fonction(s) publique(s) en 2025 ?

Leçon I : du ou des droit(s) de(s) / de la fonction(s) publique(s)



Section 01. Introduction aux leçons

- §1. Plan du semestre
- §2. Préjugés « *irréductibles* » aux droits des fonctions publiques
- §3. État des lieux 2025 des fonctions publiques :

l'arrivée du Code-MESSI(E)

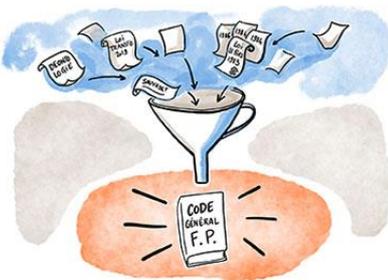
Section 02. Une fonction publique « à la française » ?

- §1. Indépendante, égale & citoyenne
- §2. Française ou européenne ?

Décision 01 :
CÉ, 25 septembre 2020, Sté Orange

- §3. Unité ou diversité ? Une ou des ?

Playmobil 01 :
la diversité dans l'Unité de la fonction publique



Section 03. Des fonctions publiques !

- §1. Des fonctionnaires

Règle d'or 01 :
**« tous les agents publics
ne sont pas des fonctionnaires » !**

- §2. Des statutaires non titulaires (renvoi)
- §3. Des contractuels



Leçon II :
éléments d'histoire(s) des agents publics :
de la quête du « statut » à sa disparition programmée ?

Section 01. Du concept à la notion

- §1. Notion ou concept ? *Merci Aya !*
- §2. Du concept de fonctionnaire
- §3. De la notion de fonction publique

Playmobil 02 :
Henry NÉZARD (1875-1953)



Section 02. Des commissaires royaux aux commis de la Nation

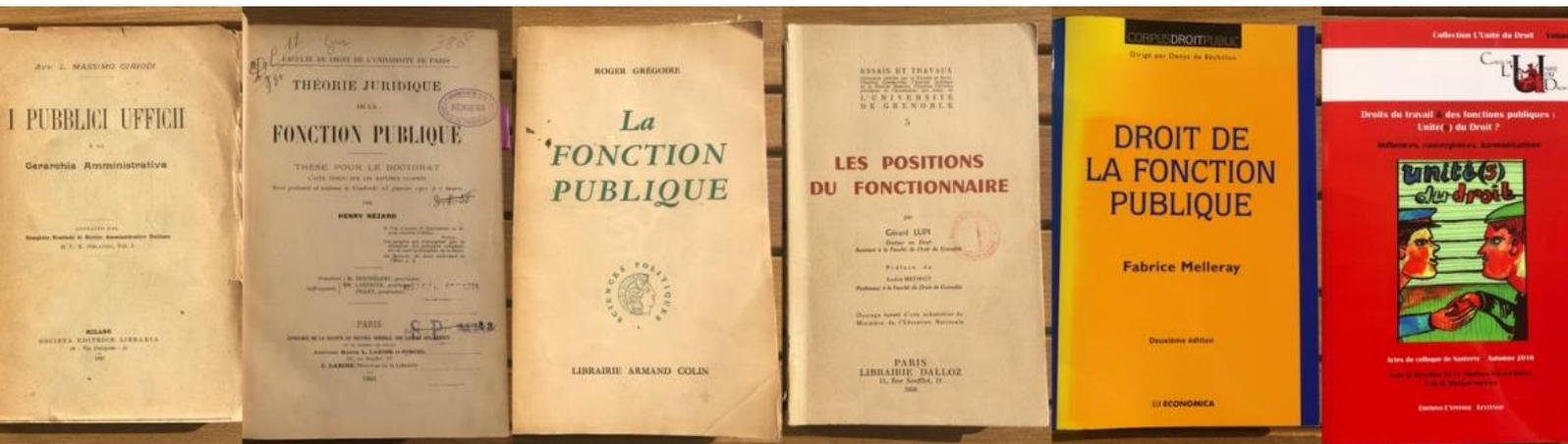
- §1. L'Ancien régime des officiers & des commissaires
& des militaires aux lyriques !
- §2. Le renouveau révolutionnaire
- §3. La distinction des fonctionnaires & des employés

Décision 02 :
CÉ, 28 novembre 1867, Pensionné GUIBERT

Section 03. De la diversité à la recherche de l'unité statutaire

- §1. L'héritage militaire *napoléonien*
- §2. L'explosion statutaire républicaine
- §3. La quête du statut *via Vichy*

Règle d'or 02 :
**« le premier statut
n'est pas républicain » !**



Leçon III : du contentieux administratif au prisme des fonctions publiques statutaires

Section 01. L'importance de la jurisprudence avant les statuts

§1. Agents des services publics administratifs & commerciaux
(*Gustave DE ROBERT LAFREGEYRE*)

§2. Employés & fonctionnaires interdits de grève
(*MINAIRE & alii*)

§3. Agents publics sous autorité politique
(*Commissaires WILLIG & ARAMU*)

Playmobil 03 :
le commissaire déporté Jacques Jérôme WILLIG (1897-1946)

Section 02. Les statuts des fonctions publiques

§1. Retours sur la Loi du 14 septembre 1941

(Maurice LAGRANGE)

§2. Importance du statut du 19 octobre 1946

(Maurice THOREZ)

§3. Des Lois statutaires après le 13 juillet 1983

(Anicet LE PORS)

§4. « Le » Code statutaire de l'ordonnance du 24 novembre 2021

(Amélie DE MONTCHALIN)



Section 03. Les fonctions publiques au cœur de la jurisprudence administrative

§1. Le juge administratif, juge des fonctions publiques

Règle d'or 03 :

**« 10 à 15 % du contentieux public
est celui des fonctions publiques ».**

§2. Du pensionné GUIBERT au retraité CZABAJ

§3. Du droit à communication des pièces concernant un agent

Décision 03 :
CE, 21 octobre 2022, Sous-préfet A.

Leçon IV : des fonctionnaires « proprement dits »

Section 01. Des catégories d'agents publics

Règle d'or 04 :

*« il y a, parmi les agents publics,
des catégories de statutaires ou assimilés
& des catégories conventionnelles en force ».*

§1. Des douze fonctionnaires des régions obscures...
...aux catégories de titulaires

§2. Des fonctionnaires potentiels

§3. Des catégories conventionnelles

Playmobil 04 :
**un ancien fonctionnaire emblématique,
René, l'agent des PTT**



Section 02. Du fonctionnaire permanent, statutaire & gradé

§1. De l'emploi permanent comme principe immanent

§2. De la position légale & réglementaire : un ou des statuts ?

§3. Des grades, des corps & des cadres d'emploi(s)

Section 03. Trois contentieux de fonctionnaires

§1. Le fonctionnaire se consacre à l'activité pour laquelle il a été nommé

§2. « Ils ont décidé de vous éliminer, leur décision est sans appel » !

Décision 04 :
TA de Clermont-Ferrand, 12 juillet 2019,
Clermont Auvergne Métropole

§3. Un contentieux des anciens fonctionnaires : les conflits d'intérêts

Leçon V : de l'unité des trois fonctions publiques ?

Section 01. De l'Unité à la spécificité étatique ?

§1. Du ministère en « big-bang » à la DGAFP :
la FPE, du modèle originel dépassé
à la nouvelle haute fonction publique

§2. Du « *droit à participation* » :
depuis l'Etat vers les trois fonctions publiques

§3. Résultats positifs (2023)
des élections représentatives
(forces syndicales en présence)

Section 02. Trois spécificités de la fonction publique territoriale

§1. De la déconcentration aux décentralisations :
une histoire – **étatique** – mouvementée des collectivités

Règle d'or 05 :

« **la diversité des missions territoriales
implique
une diversité des fonctions publiques** ».

§2. Une gestion « locale »

... mais **nationale** y compris en temps de travail

Playmobil 05 :
Julien B., sapeur-pompier

Décision 05 :
TA de Montreuil, 31 janvier 2022,
cinq ordonnances, Préfet de la Seine-Saint-Denis

§3. Doctrines de l'espadrille (MTD ©)
& du grade maintenu ?



Section 03. Trois spécificités de la fonction publique hospitalière

Playmobil 05 bis : Joseph DUCUNG (1885-1963)

§1. Pourquoi une fonction publique **supplémentaire** ?

§2. Un statut innomé : celui des praticiens hospitaliers

§3. Des futurs / nouveaux infirmiers : vive l'IPA !

Partie II – Droits privé & public du travail

Leçon VI : droits du travail & des fonctions publiques

Section 01. Des influences réciproques

§1. Vers un droit hybride des travailleurs publics & privés ?

Règle d'or 06 :

« *l'influence des droits est réciproque & non unilatérale* ».

§2. Le Droit du travail né au sein du droit public

Playmobil 06 :
le doyen FOUcart (1799-1860)

§3. « Travaillisation » ou privatisation des fonctions publiques ?

L'exemple postal



Section 02. Une « travaillisation » positive du droit des fonctions publiques

§1. Des PGD « importés » du droit du travail

Décision 06 (nationale) :
TA de Cergy-Pontoise, 21 octobre 2021, Mme B

§2. La présomption d'imputabilité d'accident de service

§3. Des MFP « inspirés » : Mobilité, Formation & Primes

Section 03. Une « travaillisation » critiquable du droit des fonctions publiques

§1. Des contractualisations au détriment de l'emploi permanent des fonctions publiques

§2. De l'intérim triomphant

§3. La négation des spécificités publicistes

Décision 06 (européenne) :
CJUE, 24 février 2022,
VB c/ direction générale (bulgare) de la sécurité et de l'incendie

Leçon VII : de la Loi *principielle* du 06 août 2019

Section 01. Contextualisation de la Loi DUSSOPT

- §1. Des droits inégalitaires des employeurs face aux travailleurs
- §2. Évolution ou révolution ?
- §3. La perte du « singulier » et de l'Unité

Section 02. Évolution dramatique : la négation du service public

- §1. Quelques éléments positifs
- §2. Un choix non concerté
- §3. Un service public oublié

Règle d'or 07 :

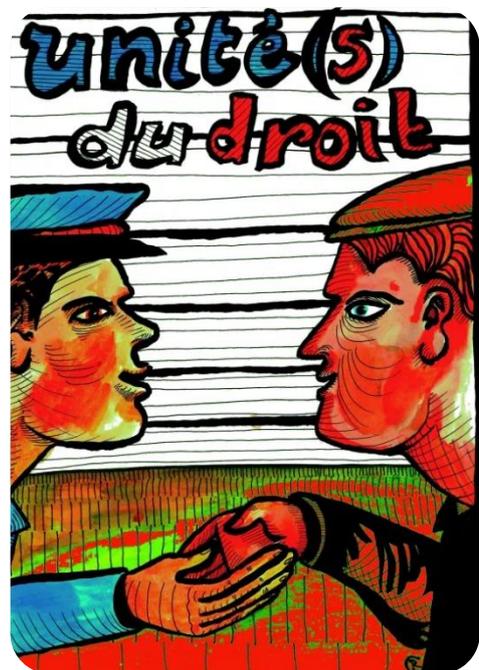
« la négation des Lois de ROLLAND entraîne celle du service public ».

**Playmobil 07 :
le professeur Louis ROLLAND (1877-1956)**

**Décision 07 :
CC, 12 octobre 2012, QPC 2012-281, *privatisation de France Télécom***

Section 03. Révolution mathématique : le retour au fonctionnaire contractuel

- §1. L'esprit triomphant du contrat :
au nom du dialogue social ?
- §2. Vers une fonction publique *Canada Dry* ©
- §3. La négation de l'Histoire



Leçon VIII : des agents contractuels de droit public

Section 01. Services publics & contractuels : les quatre ères prétoriennes

Règle d'or 08 :

« *contractuel is the new french fonctionnaire* ».

§1. Pour les SPIC, l'ère de Gus'BOB DE LAFREGEYRE

§2. Pour les SPA, de l'ère de la veuve MAZERAND...
à celle de Mohammed BERKANI

Décision 08 :

TC, 25 novembre 1963, *Dame veuve MAZERAND*

Playmobil 08 :

Mohamed BERKANI,
le plus célèbre cuistot des CROUS de France

§3. Pour les tiers en REP,
l'ère *Ville de Lisieux*



Section 02. Agents publics & contrats

§1. Du contractuel d'ajustement à la « voie normale » retrouvée des siècles précédents ?
#teamSILICANI #teamFOUCART

§2. De la fonction à l'emploi publics
#teamFOUBERT *via* sa précarisation

§3. D'une *fonctionnarisation* des contractuels ?
#teamCAVALLO #teamAUBINFORTIERMONIOLLE

Section 03. Trois situations contractuelles positives

§1. Du renouvellement au fantasme de la titularisation

§2. 2019 & le contrat « *en avant de Guingamp* » !

§3. Face à la précarisation assumée, la nouvelle prime de précarité !

Leçon IX : des CDI de droit public

Section 01. Des fonctionnaires *Canada Dry* ?

Règle d'or 09 :

« *le CDI de droit public ? Ça ressemble à un fonctionnaire, c'est doré et reclassé comme un fonctionnaire mais ce n'est pas un fonctionnaire & c'est pour ça que ça nous perd* » !

§1. L'opposition première : titulaires, ou « pas » ; des sous fonctionnaires ?

Playmobil 09 : du CDI, comme mise dans la boue du statut (*ripeur represents*)

§2. Le CDI, un sous-titulaire sous mythe européen ?

§3. La place du CDI parmi les relations de travail

Section 02. Du recrutement au départ des contractuels

§1. Des conditions minimales de recrutement(s)

§2. Les CDI sous l'angle de leurs résiliations

§3. L'hypothèse des « CDI JOURDAIN » & le droit au reclassement

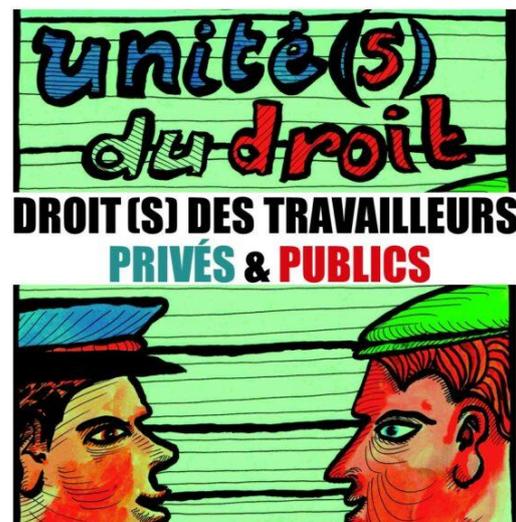
Décision 09 : CÉ, 06 novembre 2013, Département du Haut-Rhin

Section 03. De la continuité fictionnelle des contrats de travail (publics et privés)

§1. De la protection des travailleurs publics & privés par le « midi-minuit » y compris en services publics

§2. Pour une autre publicisation du « midi-minuit » ?

§3. Une application bretonne : « *en avant de Lannion* » !



Leçon X :
le contrat de fonction publique :
Seigneur des Anneaux ou « seigneur des Statuts » ?

Section 01. La Communauté de l'Anneau / du Statut

§1. Neuf membres de la Communauté défendant le Statut / l'Anneau

Playmobil 10 :
la Communauté de l'Anneau / du Statut

Règle d'or 10 :

**« désormais, un atlas est devenu obligatoire
pour s'aventurer dans les « terres du milieu »
des fonctions publiques ».**

§2. Neuf facettes des fonctions publiques dans un Statut unifié

Section 02. Les deux Tours / les deux régimes juridiques

§1. Les deux droits confluents des travailleurs

§2. *Gollum*, le CDI à l'assaut du Statut

Décision 10 :
CÉ, 11 juin 1909, *Asso. amicale des médecins des asiles publics d'aliénés*

Section 03. Le retour du Roi / du Contrat

§1. Avant le Statut, le Statut était déjà là ?

§2. Même dans le contrat, le Statut est toujours là ?



Leçon XI :
Enseignement & fonctions publiques :
du fonctionnariat aux contrats

Section 01. De l'enseignement maternel aux lycées

§1. La figure de l'instituteur, *hussard de la République*

§2. La plus importante fonction publique étatique

§3. Des maîtres des établissements d'enseignement privé sous contrat

Décision 11 :

CÉ, 14 octobre 2022,

Fédération de la formation et de l'enseignement privés CFTD

Section 02. De l'enseignement dit supérieur

§1. Des fonctionnaires originels :
un statut spécial implicite :
entre hiérarchie & indépendance

Playmobils 11 :

**des professeurs d'Université
(CÉ, 28 septembre 2022, X. & ali)**

§2. De la contractualisation de l'enseignement et de la recherche

§3. Des contentieux académiques

Règle d'or 11 :

**« Le contentieux académique traduit l'histoire de son institution
au détriment des agents et des usagers »**



Section 03. Des hospitalo-universitaires

§1. *Since* 1958 : bi-appartenance mais quintuples fonctions ?

§2. La réforme issue du « Ségur » : le décret du 13 décembre 2021

§3. Des fonctions cumulées & des retraites discutées : la prochaine réforme !

Partie III

Droit(s) & obligations des agents publics

Leçon XII : de l'accès aux trois fonctions publiques

Section 01. Des cinq conditions d'accès aux fonctions publiques

§1. De l'art. L. 321-1 CGFP (ex. art. 5 du Statut)

§2. De la condition de nationalité

§3. À travail égal, salaire presque égal !

Playmobil 12 :
l'incarnation d'une Égalité différenciée :
Hubert D. & Edouard C.

Section 02. Des cinq voies d'accès aux fonctions publiques

§1. Des fonctionnaires précontractuels

§2. Des bénéficiaires d'emplois dits « réservés »

§3. Des hypothèses de nominations directes

Section 03. Des contentieux des concours

§1. Du système « MIEU » ©

Règle d'or 12 :

« le concours, c'est MIEU » !

§3. Des principes contentieux du droit des concours

§3. Même hors concours, le juge porte au pinacle le concours

Décision 12 :
CÉ, Sect., 04 octobre 2012, *Professeur ROUSSEAU*



Leçon XIII : des « positions » du fonctionnaire

Section 01. Du stage à la titularisation espérée

§1. Des épreuves *a priori* théoriques : les concours

§2. Du stage, « droit à faire ses preuves pratiques » d'un agent quasi statutaire

Décision 13 :

TA de Clermont-Ferrand, 20 janvier 2022, Agent A.

§3. Des licenciement & contentieux des stagiaires

Section 02. Des dix « positions » du fonctionnaire

Règle d'or 13 :

« la position « normale » de l'agent public est celle dite de l'activité ».

§1. Des quatre positions positives (activité, détachement, disponibilité & congé parental)

§2. Des cinq positions révolues & d'une position discrète

(hors-cadre, service national, congé spécial, CFA, réserves, & intégration directe

§3. De la position dite normale : l'activité (temps partiel, mise à dispo. & plupart des congés)

Section 03. Trois contentieux *positionnels*

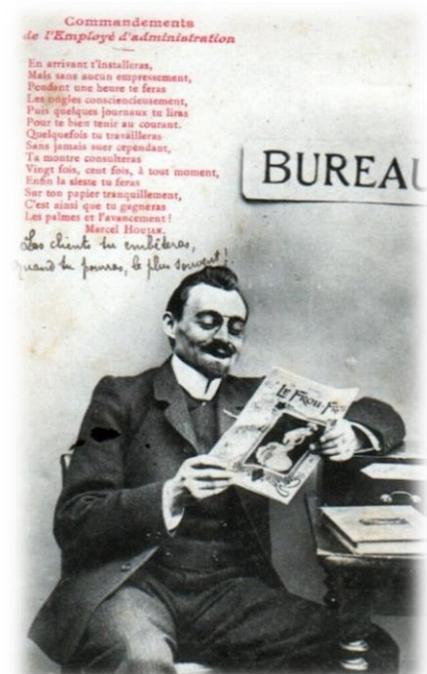
Playmobil 13 :

**des agents condamnés pour leurs positions :
les époux BARBIER**

§1. Du droit à réintégration après mise en disponibilité

§2. Du détachement

§3. Des congés tous azimuts



Leçon XIV : de la carrière des fonctionnaires

Section 01. Du « droit » à « faire carrière »

- §1. Feue la notation au profit de la contractualisation
- §2. Des avancements
- §3. Des nouvelles « lignes directrices » sans CAP ?

Section 02. Des luttes contre l'immobilisme ?

- §1. Éloge de la *mobility* #since2009
- §2. De la mobilité des anciens militaires

Décision 14 :
CÉ, 18 décembre 2020, *Ministre des Armées c. B.*

- §3. Des mutations

Section 03. Allez, il faut partir maintenant...

- §1. Des 9 trois quart départs depuis le quai des fonctions publiques

Playmobil 14 :
du train des réformes à celui des départs,
Hugues, le cheminot

Règle d'or 14 :

« la pension de retraite fonctionnaire est un dû de la société ».

- §2. De l'expérimentale rupture
« conventionnelle »

- §3. Des pensions paritaires

& une nouvelle retraite égalitaire ?



Leçon XV :
des « apparences »
des agents publics

Section 01. Des lieux & services publics chargés de symboliques (l'apparence locale)

- §1. THÉMIS & les symboles de la Justice
- §2. Des « services publics - Palais » mis en « scène »
- §3. Des « arbres » de Justice jusqu'à Toulouse

Section 02. Des uniformes des agents publics (l'apparence vestimentaire)

Playmobil 15 :
un magistrat administratif sans uniforme,
Arnaud K.

- §1. Rendre uniforme par l'uniforme #Egalité

Règle d'or 15 :

« l'uniforme rend uniforme » !

- §2. Une « reprise » de traditions #Continuité
- §3. Une adaptation *napoléonienne* militarisée #Armée

Section 03. Des visages des agents publics (l'apparence physique)

- §1. Une liberté fondamentale d'apparat

Décision 15 :
CÉ, 18 octobre 2024, M. B. c. SDIS de la Loire

- §2. L'uniforme jusqu'aux poils ?
- §3. Tenue correcte exigée !



Leçon XVI : obligations & déontologie des agents publics

Section 01. Des « dix commandements » professionnels

Règle d'or 16 :

« des dix commandements... de l'agent public ».

**Playmobil 16 : MOÏSE et ses commandements
& Marcel PATULACCI, gardien de la paix**

§1. Des obligations « hiérarchiques » & « fonctionnelles »

§2. De l'obligation de « servir »
(art. L. 121-3 CGFP)

§3. De l'obligation d'obéir loyalement
(art. L. 121-10 CGFP)

Section 02. Des huit obligations « fonctionnelles »

§1. Neutralité & Impartialité du service (et donc des agents) public(s)
(art. L. 121-1 CGFP)

§2. Discrétion, secret & réserve professionnels
(art. L. 121-6 et 7 CGFP & jurisprudence *CAF de Lyon*)

Décision 16 :
CÉ, 22 septembre 2017, Général P.

§3. Information, dignité & déontologie des fonctions publiques
(art. L. 121-1, L. 121-8 CGFP & Livre I, Titre II CGFP)

Section 03. Des obligations des travailleurs publics & privés

§1. Des obligations déontologiques confluentes ?

§2. La lutte contre les harcèlements au travail

§3. Du pantouflage



Leçon XVII : garanties, droits & libertés des agents publics

Section 01. Des droits pécuniaires de l'agent fonctionnaire

§1. Face aux dix « commandements », dix droits & libertés

§2. *D'la thune, gros* (des traitements aux pensions)

Décisions 17 :

**CÉ, 10 novembre 2022, SNIAE-FO
& CAA de Nantes, 11 octobre 2022, CCAS d'Angers**

§3. Toi, tu veux jouer en NBI ?

Section 02. Des droits & libertés de travailleurs ?

§1. Des deux droits « fonctionnels » : la carrière & la protection fonctionnelles

§2. Des trois droits & libertés communs des travailleurs publics & privés

§3. Des deux libertés du fonctionnaire-citoyen : opinion & expression

Section 03. Laïcité des agents publics

Playmobil 17 :

Laïcité, LOL, des agents publics

§1. Un principe ou un objectif constitutionnel ?

Règle d'or 17 :

**« la Laïcité ne serait pas
un principe constitutionnel » ?**

§2. Des expressions des agents confrontées aux neutralités

§3. Des aumôniers publics & des menses rappelés



Leçon XIX : Harcèlements & droit(s) du travail

Section 01. Des harcèlements au travail

- §1. Des harcèlements moraux
- §2. Des harcèlements sexuels
- §3. Des harcèlements discriminatoires

Section 02. Des droits des harcelés

- §1. Nommer les choses, les acteurs & les événements

Règle d'or 19 :

« la plus grande difficulté en matière de harcèlement n'est pas d'attaquer des harceleurs mais de sortir du silence en acceptant sa condition de victime ».

Playmobil 19 :

Défenseurs des droits...

- §2. Le « droit » à l'enquête interne ?

Décision 19 :

Cass., Soc., 12 juin 2024, Z. c. Sté Eservglobal

- §3. Mises à l'abri & droit de retrait

Section 03. La lutte contre les harceleurs

- §1. Droits du travail, des fonctions publiques & droit pénal :
la dégradation des conditions de travail & de santé
- §2. Une charge aménagée de la preuve au profit des victimes
- §3. Exemples de comportements réitérés caractéristiques d'un harcèlement moral

Leçon XX : fictions & fonctions publiques

Section 01. Du fonctionnaire *bashing* atemporel

Règle d'or 20 :

« Il est sain dans une société démocratique de pouvoir se moquer des agents publics : il ne s'agit que de la matérialisation de l'art. 15 DDHC ».

§1. Des quatre caricatures anciennes aux BD contemporaines

Décision 20 :

TA de Bordeaux, 31 décembre 2012, Aurélie BOULLET

§2. De la « République de(s) fonctionnaires » aux quatre punaises

§3. Irréductibles préjugés ?



Section 02. Des valorisations aux rejets (dans la littérature)

§1. Des fonctionnaires sublimés

§2. Des agents décriés

§3. Des employés dévalorisés

Section 03. Des fictions télévisées contemporaines & féminisées

§1. Mesdames les ronds de cuir ?

§2. De la « pause-café » à Mesdames les proviseuses

§3. Les capitaines MARLEAU & MOLINA, entre éthique, morale & droit(s)

Playmobil 20 :

Commissaire Julie LESCAUT

