



Etude CNFPT - EUROPA
Les fonctions publiques locales en Europe
- Grèce -
Nadine POULET - Nelly SAKELLARIADOU

GRECE

Sommaire

I – Système politique et administratif

I-1. Structures nationales

I-1.1. Caractéristiques étatiques.

- Données géographiques (superficie, habitants, densité)
- Données économiques (PIB, autres, financement)
- Données politiques (*régime, pluripartisme*)
- Données institutionnelles (unitaire, fédéral, décentralisé, déconcentré, sui générés)
- Organisation et évolution, grandes réformes actuelles.

I-1.2. Compétences étatiques.

- Types d'activités (régaliennes, commerciales, sociales, économiques...)
- Secteur monopolistique. (*activités*)
- Secteur concurrentiel, initiatives privées. (*activités*)
- Organisation et évolution, grandes réformes actuelles.

I-2. Structures territoriales

I-2.1. Caractéristiques des institutions territoriales.

- Données géographiques (nombre, taille, superficie, habitants, densité)
- Données économiques et politiques (PIB, sources de financement, autres, autonomie)
- Données institutionnelles (organisation, structures, contrôle de l'Etat)
- Organisation et évolution, grandes réformes actuelles

I-2.2. Compétences territoriales.

- Nature des compétences.
- Domaine des compétences.
- Gestion des compétences (directes, indirectes - délégation contractuelle)
- Finances locales
- Organisation et évolution, grandes réformes actuelles.

II. Système(s) de fonction(s) publique(s)

II-1. Caractéristiques générales du ou des système(s) de fonction(s) publique(s)

II-1.1. Système de carrière ou d'emploi (statut ou droit commun du travail – textes principaux).

II-1.2. Effectifs des agents publics (nationaux et/ou locaux) : (nombre, âge, répartition hommes femmes, évolution de l'offre d'emploi, départ à la retraite, répartition des agents par type d'emploi).

II-1.3. Architecture générale et organisation de la fonction publique locale.

II-2. Le régime juridique des agents publics locaux

II-2.1. Différentes catégories d'agents publics (nationaux et/ou locaux) rencontrés.

II-2.2. Recrutement et formation.

II-2.3. Avancement et promotion.

II-2.4. Rémunération.

II-2.5. Droits et obligations (éventuellement, précisez l'existence et le contenu du droit syndical reconnu aux agents locaux).

II-3. Réformes en cours et tendances actuelles.

III. Système de protection sociale des agents publics locaux en Bulgarie.

III-1. Caractéristiques générales du système de protection sociale

III-1.1. Principes généraux de base et organisation.

III-1.2. Existence ou non de spécificités pour les agents publics locaux, dans la négative description du régime général commun.

III-1.3. Dernières évolutions (présentation et analyse critique).

III-2. Présentation des principaux risques de sécurité sociale

III-2.1 Maladie.

III-2.2 Maternité et charges de famille.

III-2.3 Risques professionnels.

III-2.4 Vieillesse.

III-3. Présentation et apport des dernières réformes

I – Système politique et administratif

I-1. Structures nationales

I-1.1. Caractéristiques étatiques

- Données géographiques

Superficie : 132 000 km², soit le quart de la France. Le territoire est composé de 984 îles, dont 114 seulement sont habitées .

Population : 10,9 millions habitants (recensement de 2001). Ce chiffre recouvre de profondes disparités : près de la moitié de la population grecque est concentrée dans les deux principales agglomérations d'Athènes (4,5 millions d'habitants) et dans celle de Thessalonique (près d'un million d'habitants)

Population urbaine : 60 %

Capitale : Athènes (3,2 millions d'habitants)

Densité : 82 habitants au km²

- Données économiques

PIB : 152,15 milliards d'euros en 2003

Taux de croissance : 3,8 % en 2002, supérieur à 4 % en 2003

PNB : 17 860 dollars

Dettes publiques / PIB : 105,1 %

Inflation : 3,5 % en 2003

Taux de chômage : 9,9 % en 2002

- Données politiques

La Grèce fut une monarchie, de son indépendance reconnue par le traité de Londres en 1930, jusqu'en 1975, date à laquelle une nouvelle constitution mit en place une démocratie. La constitution de 1975, après sept ans de dictature (1960-1974) a confirmé l'abandon de la monarchie et a instauré une république parlementaire .

La Grèce est une république unitaire, centralisée jusqu'à une époque récente .

Elle est entrée dans l'Union européenne en 1981, après 24 ans d'association .

- Données institutionnelles

La Grèce a opté pour un régime parlementaire. Le pouvoir exécutif est organisé autour d'un chef de l'Etat et d'un gouvernement. Le chef de l'Etat est le président de la république, élu au suffrage universel indirect pour cinq ans : il est élu par la chambre des députés, à la majorité des 2/3, ou à la

majorité des 3/5 si le scrutin s'effectue en trois tours. Il ne peut effectuer plus de deux mandats. Le premier ministre est le chef du gouvernement : nommé par le président de la république, il est le chef du parti majoritaire .

En l'absence de majorité, il est le chef du parti le plus important à qui l'on confie un mandat exploratoire. Si ce dernier ne réussit pas à former un gouvernement, le mandat exploratoire est confié au chef du deuxième parti le plus important. En dernier ressort, ce sera le président du conseil d'Etat, de la cour de cassation ou de la cour des comptes qui formera le gouvernement. S'il ne le fait pas, le parlement sera dissous. Le premier ministre choisit ses ministres qui seront officiellement nommés par le président de la république .

Le pouvoir législatif est monocaméral : l'assemblée nationale (La Vouli) compte 300 députés élus au suffrage universel direct pour quatre ans, à l'exception de douze députés d'Etat choisis par chaque parti en fonction du pourcentage de voix obtenus .

Les autorités déconcentrées résident essentiellement dans les régions. Les « peripheria » restent encore des circonscriptions administratives d'Etat. La région, instituée en 1986, n'est pas une personne morale. Elle est surtout destinée à programmer et à coordonner le développement régional. Le secrétaire général de la région, choisi par le conseil des ministres par décret pris sur proposition du ministre de l'intérieur, est un représentant du gouvernement. Il préside le conseil de région, organe consultatif, qui rassemble les préfets, les présidents des conseils généraux et les représentants des unions des villes et des communes. Il est chargé de la coordination interdépartementale et de la planification économique. La Grèce compte aujourd'hui 13 régions : la Macédoine de l'Est et Thrace, la Macédoine centrale, la Macédoine de l'Ouest, l'Epire, la Thessalie, les Iles Ioniennes, la Grèce de l'Ouest, la Grèce centrale, l'Attique, le Péloponèse, le Nord de l'Egée ,le Sud de l'Egée, la Crète, le Mont-Athos .

- **Organisation et évolution, grandes réformes actuelles**

La vie politique grecque est dominée par deux grands partis politiques : le PS (PASOK) fondé par Andréas Papandreou en 1975, et la Nouvelle Démocratie (ND) actuellement dirigé par Kostas Karamanlis. Les élections législatives du 7 mars 2004 ont conduit au pouvoir une majorité NP (45,36% des voix), le PASOK ayant obtenu 40,54% des voix. Le président de la république est M. Costas Stéphanopoulos .

L'une des réforme majeures en cours concerne la régionalisation : le projet est de transformer les periphéria en véritables collectivités décentralisées .

I-1.2. Compétences étatiques

- Types d'activités

Les compétences du président de la république sont celles d'un chef d'Etat dans le cadre d'un régime parlementaire : il est le régulateur du régime, il en assure le bon fonctionnement, il nomme le premier ministre, et, sur proposition de ce dernier, les autres ministres. Dans certains cas, il peut révoquer les ministres. Il promulgue les lois et représente l'Etat au niveau international. Il est le chef des armées et nomme les magistrats et les fonctionnaires .

Le premier ministre dirige l'action du gouvernement qui détermine et conduit la politique générale du pays. Il est responsable devant l'assemblée .

L'assemblée nationale exerce le pouvoir le pouvoir législatif : les députés ont l'initiative des lois, avec le gouvernement. Les textes sont soumis à lecture unique. Elle contrôle le gouvernement et peut voter une motion de censure contre lui. Des commissions d'enquête peuvent être constituées .

Chaque région est dirigée par le secrétaire général de région qui est le représentant de l'Etat. Il peut annuler des actes illégaux de l'exécutif départemental et saisir la commission dont relève le contrôle de légalité sur les délibérations des organes collégiaux de la collectivité départementale. Il gère le budget attribué par l'Etat, dirige les personnels de la région. Il est à la tête de tous les services civils, policiers et portuaires .

- Secteur monopolistique

Le secteur public était surdimensionné en Grèce. Il était de l'ordre de 70% du PIB en 1989. Un important processus de privatisation a été mis en œuvre, de manière à ramener ce taux à la moyenne européenne qui est de 20% .

- Secteur concurrentiel, initiatives privées

La Grèce compte aujourd'hui environ 150 000 entreprises industrielles et commerciales qui emploient ensemble 754 000 personnes. Sur ces 150 000 entreprises, 135 000 (90%) ont moins de 10 travailleurs, et 1 000 sociétés à peine fournissent du travail à plus de 50 personnes .

- Organisation et évolution, grandes réformes actuelles

I-2. Structures territoriales

I-2.1. Caractéristiques des institutions territoriales

- Données géographiques

De tradition très centralisée, la Grèce connaît depuis quelques années des évolutions importantes tendant à accroître les pouvoirs et les moyens financiers des échelons locaux : création de 50 départements en 1994 par transformation des anciennes préfectures, importante opération de fusions de communes lancée en 1998 qui a permis de ramener leur nombre de 5 618 à 1 033, création en cours de collectivités régionales .

Le territoire comprend deux niveaux de collectivités locales :

- Les collectivités locales de premier degré : les communes, d'une part, 1 033, réparties en 900 municipalités ou dèmes et, d'autre part, les 133 communes rurales. Sont également des dèmes les chefs-lieux des départements, les villes de plus de 10 000 habitants, les collectivités créées par la fusion des dèmes et des communes. L'ensemble des autres collectivités locales de premier niveau d'au moins 1 000 habitants constituent les communes .
- Les collectivités locales de deuxième degré : les départements, transformés en collectivités décentralisées en 1994, au nombre de 52.

- Données institutionnelles économiques et politiques

Les municipalités (ou les dèmes)

L'assemblée délibérante, composée de 11 à 41 membres selon la population du dème, est élue pour quatre ans au suffrage universel direct, les 3/5 au scrutin majoritaire à un tour, les 2/5 à la représentation proportionnelle .

La commission municipale comprend la maire ainsi que 2, 4, ou 6 membres élus par le conseil pour deux ans. Il est chargé de l'élaboration du budget et du contrôle sur les comptes de l'exercice, de la mise en œuvre des procédures des marchés publics, de la conclusion des emprunts .

Le maire est le candidat à la tête de la liste gagnante. Il participe aux séances du conseil sans droit de vote et exécute les délibérations du conseil et du comité municipal. Il préside le comité municipal.

Les communes

Le conseil municipal, composé de 7 à 11 membres en fonction de la population, est élu pour 4 ans au suffrage universel direct selon les mêmes modalités que les municipalités .

Le président de la commune, leader de la liste majoritaire, est le chef de l'administration communale.

Les départements

Le conseil départemental, composé de 21 à 37 membres, est élu selon les mêmes modalités que dans les municipalités. Il peut créer jusqu'à 6 comités départementaux .

Le président du département, qui est le candidat à la tête de la liste majoritaire, détient le pouvoir exécutif. Il exerce aussi au nom de l'Etat des missions qui incombait auparavant au préfet .

- Organisation et évolution, grandes réformes actuelles

Les périphéria sont appelées, dans un avenir proche, à devenir de véritables collectivités décentralisées .

I-2.2. Compétences territoriales

- Nature des compétences.

La Grèce, dans sa constitution de 1975, est très favorable aux collectivités dans la mesure où elle considère que l'administration des affaires locales relève des collectivités locales. Ainsi, conseil municipal et conseil communal bénéficient d'une présomption de compétences générales, et sont donc compétentes pour toute question relative à l'administration de ces collectivités et non expressément attribuées à une autre autorité. Cependant, le code des démes et des communes procède à une longue énumération des affaires relevant de la compétence de ces deux conseils. Cette liste, fort longue, n'est qu'indicative, et non limitative

- Domaine des compétences

Les communes ont une compétence de droit commun pour toutes les affaires locales d'intérêt communal : eau, assainissement, transports urbains, voirie, logement, services sociaux, éducation (les communes veillent à l'entretien des établissements), salubrité, traitement des ordures, culture, urbanisme, protection de l'environnement, ...

Les départements sont compétents pour gérer les affaires d'intérêt départemental : foncier, urbanisme, espaces verts, logement, santé, éducation (les départements sont compétents pour la construction des bâtiments), les travaux publics, l'environnement, ... Ces compétences sont dans la pratique limitées par la faiblesse des budgets départementaux .

- Gestion des compétences

Pas d'information sur ce sujet pour le moment.

- Finances locales

GRECE	
Dépenses	
Dépenses publiques locales (Millions d'€)	4132,22
Dépenses publiques locales/PIB (%)	2,70
Dépenses publiques locales/dépenses publiques totales (%)	5,59
Investissement	
Investissement public local (Md€)	918,27
Investissement public local/PIB (%)	0,6
Investissement public local/investissement public total (%)	15,38
Investissement public local/dépenses publiques locales (%)	22,22
Fiscalité	
Recettes fiscales locales (Md€)	459,14
Recettes fiscales locales/PIB (%)	0,3
Recettes fiscales locales/recettes fiscales totales (%)	1,29

Dettes	
Dettes publiques locales (Md€)	918,27
Dettes publiques locales/PIB (%)	0,6
Dettes publiques locales/dettes publiques totales	0,58

Recettes : elles sont de trois sortes :

- les recettes fiscales propres : elles constituent 31 % des recettes communales hors emprunt. Les principales recettes fiscales sont : la taxe de nettoyage et d'électrification des sites publics (17 %), les impôts sur les biens immobiliers, sur l'acquisition de locaux, la taxe sur la publicité, la taxe sur le stationnement, ..

Les départements ne peuvent lever que des taxes et des redevances. Elles représentent 7% de leurs recettes hors emprunt .

- les transferts financiers : ils représentent 42% des recettes des communes.

Les communes bénéficient de trois types de dotations :

- La dotation générale qui est alimentée par des recettes fiscales, finance les dépenses de fonctionnement et d'investissement dans le cadre du programme spécifique d'investissement public communal
- Les dotations sectorielles
- La dotation pour les opérations de fusions de communes : fixée pour une durée initiale de 5 ans, elle a pour objet de rationaliser l'organisation et le fonctionnement des communes .

Pour les départements, les transferts financiers représentent 90 % de leurs recettes. Les départements reçoivent des dotations sectorielles, une dotation générale et des dotations de compensation, notamment pour les dépenses de personnel (fonctionnaires du département, personnel enseignant, ...)

- les emprunts

Les collectivités locales peuvent librement recourir à l'emprunt bancaire ou obligataire pour financer leurs investissements .

- **Organisation et évolution, grandes réformes actuelles**

La régionalisation, lorsqu'elle sera réalisée, aura des conséquences sur la répartition des compétences, notamment entre l'Etat et les régions. Les ministères du gouvernement central vont peu à peu transférer les pouvoirs exécutifs aux régions et se concentrer davantage sur l'élaboration des politiques .

Néanmoins, la Grèce est en train de mettre en place une série de réformes allant dans le sens du « new public management ». Cette préoccupation est née au milieu des années 80. Au début des années 90, différentes mesures ont facilité les relations entre l'administration et les administrés. En 1998, le programme « Qualité pour le citoyen » a introduit des préoccupations de qualité dans le secteur public économique et social.

Surtout, en 2000, un nouveau programme, baptisé « Politeia », a été mis au point, qui va au-delà de la prise en considération du concept de qualité. Il impose une nouvelle façon de décider, d'accomplir les tâches publiques. Il introduit une participation des citoyens à la prise de décision, ainsi qu'un mécanisme d'évaluation publique. La finalité de transformer les institutions, d'introduire de nouvelles technologies (e-gouvernement et e-politeia) de manière à établir un dialogue entre l'Etat et les citoyens .Ce programme repose sur trois niveaux de participation :

- donner plus d'informations aux citoyens, au jour le jour, sur internet, concernant les politiques publiques
- droit des citoyens d'exprimer leurs opinions avant le prise de décision
- participation par « référendum » sur internet

La Grèce a mis en place le premier niveau : tous les ministères ont leur site internet sur lequel les citoyens trouveront les informations utiles, la législation en vigueur ,...

La prochaine étape consistera à élargir la possibilité pour les citoyens d'exprimer leur point de vue sur les nouvelles mesures à prendre. En ce sens, existent les »citizens service centers », les « e-business forum ». L'Etat a également, pendant la présidence grecque de l'union européenne, invité les citoyens à exprimer leurs opinions sur différentes affaires en participant à un référendum via internet.

Parallèlement, d'autres initiatives ont été prises, visant à améliorer les relations administration-administrés. En 1994, a été créé un comité économique et social pour représenter les groupes d'intérêts en Grèce (employeurs, employés, professions indépendantes, autorités locales). Son rôle est de promouvoir le dialogue social sur des sujets de société intéressant le monde entier. De même, les conseils régionaux, qui représentent les autorités locales et les groupes sociaux, sont compétents pour le développement régional la protection de l'environnement. En 2000, le conseil national de la réforme

administrative a été institué. Il est une instance de discussion sur les réformes de l'administration. Le plan arrêté est ensuite soumis au Parlement .

Les efforts de l'Etat grec se poursuivent afin de construire un Etat moderne, transparent, rationnel, et d'accroître la participation des citoyens : il s'agit de transformer les mentalités et de passer d'un Etat autoritaire à une démocratie participative .

II. Système(s) de fonction(s) publique(s)

II-1. Caractéristiques générales du système

L'administration grecque emploie 7 % de la population active : les administrations centrales et régionales occupent plus de 8 emplois sur 10 (83%), tandis que les municipalités et les communes emploient 17% des agents publics .

En majorité, le personnel local est composé de fonctionnaires (63 %), les « employés du régime spécial » et les « agents temporaires » ne représentent respectivement que 26 % et 11 % .

La part des frais de personnel constitue plus des $\frac{3}{4}$ de l'ensemble des dépenses de fonctionnement dans le budget des collectivités locales .

II-1.1. Système de carrière ou d'emploi

Un nouveau code de la fonction publique a été établi en 1959. Depuis 1981, le personnel des collectivités locales dispose d'un statut propre faisant toutefois constamment référence au code de la fonction publique. Par ailleurs, la législation de 1994 sur les collectivités locales précise explicitement que le recrutement et la nomination du personnel sont réglementés par le même statut que celui qui s'applique aux fonctionnaires du gouvernement central ainsi qu'au personnel des entreprises publiques. Bien qu'il existe un texte spécifique, le statut des agents locaux est souvent assimilé à celui des fonctionnaires d'Etat .

L'administration et la gestion du personnel ne fait, a priori, pas partie des compétences des collectivités locales, la définition du statut des fonctionnaires locaux ainsi que les modalités de recrutement étant du ressort de la présidence du conseil. En pratique, ce sont les collectivités locales qui recrutent et gèrent leurs agents. Les modes de gestion ne sont ni harmonisés ni coordonnés. En général, le recrutement des personnels locaux est très clientéliste.

Au plan national, il existe le Centre national d'administration publique, sous la tutelle du ministère de la présidence du conseil qui est chargé de la gestion des personnels de l'administration. Le centre forme les cadres de l'administration générale et locale .

II-1.2. Effectifs des agents public

	Effectifs	%
Niveau central	354 269	83 %
Niveau régional	-	-
Niveau local	71 728	17 %
Total	524 997	

Source : Parlement européen, DGIRP, 2003 .

La part des frais de personnel représente plus des trois quart de l'ensemble des dépenses de fonctionnement dans le budget des collectivités locales grecques . Le poids des dépenses de personnel est plus élevé dans les communes et les départements grecques que dans la moyenne des autres pays de l'Union européenne.

II.1.3. Architecture générale et organisation de la fonction publique locale

Il existe une fonction publique nationale et une fonction publique locale, les personnels des collectivités locales disposant d'un statut propre depuis 1981. Un nouveau code de la fonction publique a été établi en 1999 .

La transformation des départements en collectivités locales de second degré en 1994 a engendré de nombreux transferts de personnel, que ce soit par réaffectation, détachement ou recrutements. Aujourd'hui encore, la situation des services est extrêmement complexe. Les fonctionnaires départementaux peuvent appartenir à l'une des trois catégories d'agents suivantes : le personnel permanent (fonctionnaires des anciennes préfectures transformées en départements en 1994) , le personnel détaché ou le personnel nouvellement engagé. Les statuts des personnes employées dans les départements grecs sont donc multiples .

II-2. Le régime juridique des agents publics locaux

II-2.1 Différentes catégories d'agents publics

Il y a trois catégories de personnels :

- les fonctionnaires titulaires, souvent appelés commis. Ils bénéficient de la garantie constitutionnelle de l'emploi. Quatre catégories de fonctionnaires sont définies en fonction du niveau d'études exigé lors du recrutement (université : catégorie PE, études techniques : catégorie TE, enseignement secondaire : catégorie DE, enseignement primaire : catégorie YE) .
- les employés publics, appelés « employés du régime spécial ». Ce sont des contractuels, régis par le droit commun du travail. Leur contrat est à durée indéterminée. Ils occupent des postes spéciaux prévus dans l'organigramme du service, comme les postes scientifiques par exemple .
- les autres agents publics : ils sont des contractuels de droit privé recrutés pour satisfaire des besoins « imprévus et urgents » .Leur contrat est à durée déterminée. Ils sont qualifiés de remplaçants, et travaillent surtout dans l'enseignement .

II-2.2. Recrutement et formation

Dans la pratique, chaque collectivité locale recrute et gère son personnel .

Les municipalités ou les communes créent leurs services et définissent les emplois nécessités par un règlement de service interne voté par leur conseil. C'est cependant le gouvernement qui arrêtera les décisions quant aux effectifs .

Pour postuler à un emploi de fonctionnaire, 4 conditions doivent être remplies :

- Connaître la langue grecque
- Produire un extrait de casier judiciaire
- Passer un examen médical
- Fournir un certificat de service actif ou civil

Depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1994 portant création des départements, le recrutement se fait sur concours ou sur priorité (mise en concurrence des candidats). Le conseil supérieur pour la sélection du personnel, créé en 1994, supervise le processus de sélection, et assure le respect des principes de mérite, d'impartialité et de transparence pour le recrutement par concours de fonctionnaires titularisés ayant une formation supérieure, technique ou secondaire, ou par une liste de priorité établie sur des critères objectifs (mérite, qualification et spécialisation, ...) .

II-2.3. Avancement et promotion

Pour bénéficier d'une promotion au sein de la collectivité locale à laquelle il appartient, le fonctionnaire doit remplir un certain nombre de conditions : ancienneté, niveau d'études, appréciation portée sur l'agent. Les employés jugés dignes d'une promotion figurent sur des listes de promotion établies par les conseils .

Les fonctionnaires ne peuvent être déplacés sans avis ni être rétrogradés ou révoqués sans décision d'un conseil de service composé pour les 2/3 au moins de fonctionnaires titulaires .

Les licenciements ne sont justifiés qu'en cas de faute grave, ou en cas de suppression d'un poste .

La mobilité entre les différents niveaux d'administration est possible mais les transferts entre collectivités locales sont rares .

La gestion des carrières des agents contractuels n'est pas organisée .

II-2.4. Rémunération

La rémunération des agents permanents des collectivités locales est identique à celle des fonctionnaires de l'Etat. Même si la collectivité est chargée du paiement des traitements, les négociations salariales sont menées par le gouvernement central .

Un nouveau mode de rémunération de la fonction publique a été mis en place en 1997. Désormais, le système de rémunération est fondé sur une série de 36 échelles de traitement. Le classement dans l'une de ces 36 échelles dépend de la catégorie de l'agent, elle-même déterminée par son niveau d'instruction. Chaque échelle est décomposée en 18 échelons, et, à chaque échelon, correspond un traitement de base fixé par la loi. Le changement d'échelon est automatique, tous les deux ans .

Des indemnités liées aux conditions de travail ou à certaines fonctions peuvent s'ajouter au traitement de base .

Les salaires des agents contractuels des collectivités locales et de l'Etat sont déterminés par des conventions collectives conclues entre le ministre des finances, le ministre de l'intérieur et les organisations syndicales. Ces salaires sont en général supérieurs aux salaires des travailleurs des mêmes catégories professionnelles du secteur privé .

II-2.5. Droits et obligations

Le code de la fonction publique de 1999 confirme la reconnaissance aux fonctionnaires de droits civiques, politiques et sociaux similaires à ceux des autres citoyens .Seul, le personnel de police et les militaires en sont privés. La constitution précise qu'une loi peut prévoir la création obligatoire ou facultative de syndicats d'agents de collectivités locales. Les fonctionnaires possèdent le droit de grève

II-3. Réformes en cours et tendances actuelles

La régionalisation entraînera vraisemblablement des modifications de la fonction publique locale.

III. Système de protection sociale des agents publics locaux en Grèce

III-1. Caractéristiques générales du système de protection sociale

La Grèce a mis en place un service national de santé, à l'image du Royaume-Uni. Le système est donc universel et accessible à l'ensemble de la population. Son financement est assuré par l'impôt.

Le système grec de sécurité sociale est basé sur la protection de base et la protection complémentaire appelée « auxiliaire » en Grèce. Il comprend un grand nombre de caisses d'assurances et une pluralité de régimes. Elles sont de nature publique ou privée. En 1998, on en dénombrait 236.

III-1.1. Principes généraux de base et organisation

En Grèce, pour être directement affilié à la sécurité sociale, il faut avoir un emploi. L'assujettissement à un régime dépend de la nature de l'activité professionnelle.

La principale institution d'assurance est l'institut d'assurances sociales (IKA - Institute for Social Insurance) auquel est affiliée la majorité des travailleurs et assimilés. En plus de l'IKA, il existe une multitude de régimes spéciaux. Chaque institution d'assurance est soumise à une législation différente. Dans certains cas, les prestations et conditions d'octroi de ces prestations ainsi que les formalités à remplir varient d'une institution à une autre. Le régime IKA couvre les risques maladie, maternité, vieillesse, invalidité et décès. Une institution spéciale, l'OAED (Office de l'emploi) est compétente pour le risque de chômage et les allocations familiales, mais c'est l'IKA qui recouvre les cotisations pour le compte de l'OAED. L'ensemble des institutions se trouve sous la tutelle et le contrôle du Ministère de la santé, de la prévoyance et de la sécurité sociale. L'OAED se trouve sous la tutelle et le contrôle du Ministère du travail. Enfin, il existe un petit nombre d'institutions de sécurité sociale sur lesquelles la tutelle et le contrôle sont exercés par d'autres ministères.

III-1.2. Existence ou non de spécificités pour les agents publics locaux, dans la négative description du régime général commun

Les agents des collectivités locales dépendent du TYDKY (caisse santé pour les employés des municipalités et des communautés). Cette caisse a ses propres règles. Toutefois, certains de ces agents dépendent de l'IKA (Institute for Social Insurance). En effet, cette caisse gère non seulement les régimes généraux de base des salariés mais également les régimes spéciaux des fonctionnaires.

III-1.3. Dernières évolutions (présentation et analyse critique)

Le système de protection sociale grec a connu une profonde réforme en octobre 1992. Elle a modifié les règles applicables aux travailleurs du secteur public et à ceux du secteur privé. Les règles sont exposées dans la présentation des risques de la sécurité sociale qui suit. Certains aménagements devront être faits en raison de l'attente d'informations de la part du TYDKY.

III-2. Présentation des principaux risques de sécurité sociale

III-2.1 Maladie

Dès le premier jour de travail, l'assuré doit se procurer auprès de l'IKA, un livret sur lequel seront collés les timbres représentant les cotisations afin de faire valoir ses droits à prestations. Le financement est assuré par le versement de cotisations fixées à 5,10% pour les employeurs et à 2,55% pour les salariés. Elles sont calculées dans la limite d'un plafond mensuel de 1 960,25 euros pour les personnes assurées avant le 31 décembre 1992. Pour les autres, les cotisations sont versées sur la totalité du salaire. En raison du faible niveau des prestations servies aux fonctionnaires, un système complémentaire de santé a été instauré dès 1907 par la création d'une caisse de mutuelle des fonctionnaires publics. Mais d'autres caisses autonomes existent également au sein des différents ministères. Elles offrent des compléments aux prestations servies par les différentes branches de la sécurité sociale.

Prestations en nature :

L'IKA octroie des prestations en nature aux assurés salariés, aux chômeurs ainsi qu'aux pensionnés. L'assuré doit justifier de 50 jours de cotisations au cours des 12 premiers mois des 15 mois précédant la maladie. L'accès aux services médicaux proposés par l'IKA est gratuit.

Prestations en espèces :

La durée de service des indemnités journalières varie en fonction de la durée préalable de versement des cotisations. 100 jours de cotisations au cours de l'année précédant la maladie donnent droit à 182 jours d'indemnisation, par exemple. Son montant est de 50% de la moyenne des salaires perçus au cours des 30 derniers jours. Cette indemnité est majorée de 10% par enfant à charge.

III-2.2 Maternité et charges de famille

Les femmes peuvent bénéficier des prestations en nature gratuitement et sans conditions. Quant aux indemnités journalières, elles sont accordées aux assurées justifiant de 200 jours de cotisations au cours des 2 années précédant l'accouchement. Elles sont versées pendant 56 jours avant l'accouchement et 56 jours après celui-ci. Les femmes bénéficient d'un congé de maternité de 4 mois dont 2 mois avant la naissance.

Les allocations familiales, gérées par l'Office de l'emploi (OAED), sont financées par les employeurs et les salariés à hauteur de 1%. Elles sont versées aux assurés en charge d'enfants de moins de 18 ans ; 22 ans s'ils poursuivent des études. Aucune condition de résidence n'est requise. Cela signifie que pour bénéficier des prestations, le bénéficiaire peut résider en Grèce ou dans l'un des pays membres de l'Union européenne. Le montant des prestations varie en fonction du nombre d'enfants. En 2003, il est de 5,87 euros par mois pour le 1^{er} enfant et peut atteindre 48 euros pour 4 enfants à charge. Les fonctionnaires bénéficient d'un régime spécial. Les allocations, versées par l'Etat, constituent une part de leur salaire.

III-2.3 Risques professionnels

Ce risque n'existe pas en Grèce. Il est couvert par les assurances maladie, invalidité et survivants avec des conditions d'ouverture de droit spécifiques. Les assurés sont répartis suivant le montant de leur salaire journalier effectif en 28 classes salariales. Cette répartition des salaires en classes de rémunération ne joue pas sur le calcul des cotisations, mais intervient sur celui des prestations : celles-ci sont, en effet, déterminées à partir du salaire moyen de la classe de salaires à laquelle appartiennent les intéressés. Aucune condition de stage n'est requise pour le versement d'une prestation. La sécurité sociale grecque distingue le régime appliqué aux maladies professionnelles de celui appliqué aux accidents du travail. Ces derniers auront un régime identique à celui des pensions de vieillesse tandis que les maladies professionnelles suivront le régime de la maladie. Ainsi, une pension d'invalidité pourra être versée à l'intéressé qui présente une incapacité depuis au moins 2 ans et qui a perdu les 2/3 de ses capacités de gains. D'autres facteurs sont pris en compte dans le calcul de la pension selon que les assurés aient été assurés avant le 31 décembre 1992 ou qu'ils soient assurés depuis le 1^{er} janvier 1993.

II-2.4 Vieillesse

Le financement de la retraite est assuré directement par le budget de l'Etat. Les cotisations versées par les fonctionnaires sont introduites en tant que recettes dans le budget de l'Etat.

Le système de retraite est financé par l'agent à hauteur de 6,67% et de 13,33% par l'employeur. Ce taux est identique à celui qui est appliqué au secteur privé. Depuis la réforme de 1992, une cotisation additionnelle de 10% est due par l'Etat. Le financement est donc tripartite.

Les agents publics grecs bénéficient d'un régime spécial de pension. Il est régi par le Décret présidentiel 166/2000 (JO A 153/03-07-2000).

- Régime de retraite de base

Les fonctionnaires des collectivités locales peuvent être affiliés à l'IKA, pour leur régime de retraite de base. L'âge de la retraite varie en fonction de la période à laquelle l'agent est recruté.

Pour les agents, recrutés avant le 31 décembre 1982 et qui ont liquidé leur pension jusqu'en 1997, il est fixé à 55 ans pour les hommes et à 53 ans pour les femmes. Une affiliation d'une durée de 25 ans est requise. Si les assurés ont liquidé leur pension après janvier 1998, le temps de service reste le même mais l'âge de départ à la retraite est, quant à lui, fixé à 60,5 ans pour les hommes et à 58,5 ans pour les femmes. Il devrait atteindre 65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes d'ici à 2007. Une anticipation du départ à la retraite est possible mais dans ce cas la pension est minorée. Le taux de l'abattement varie entre 4,5% et 6% par année d'anticipation jusqu'à l'atteinte de l'âge de départ à la retraite. Cette variation dépend de la date d'entrée en service de l'agent et de la date de demande de liquidation de la pension vieillesse. Le versement de la pension s'effectue en 14 fois.

- Régime de retraite complémentaire

Jusqu'en 1983, l'assurance complémentaire générale et obligatoire des salariés gérée par une personne morale de droit public n'était pas prévue. Toutefois, les fonctionnaires bénéficient d'une pension complémentaire depuis 1867 par la mise en place d'une caisse mutuelle des fonctionnaires civiles, le MTPY. Cependant, la participation à cette caisse ne peut être considérée comme obligatoire car de nombreux fonctionnaires peuvent être dispensés de leur cotisation qui s'élève, en principe, à 4% de leur salaire. En cas de non affiliation volontaire, la cotisation de 1% est, toutefois, prélevée de leur traitement d'office. Depuis lors, de nombreuses caisses complémentaires offrent cette prestation mais le MTPY est seul organisme d'assurance (caisse d'assurance complémentaire) qui soit sous la tutelle du Ministère des finances. Le versement de la pension s'effectue après 20 années d'affiliation minimum.

Il existe également la TPDY (caisse de prévoyance des fonctionnaires publics) qui a été instituée en 1926. Le temps d'affiliation minimum est de 12 ans. Cette condition d'assurance peut être moins

longue en cas d'incapacité ou de congédiement du fonctionnaire. La particularité de ce régime réside dans le fait qu'il est impossible de racheter les périodes de cotisations passées dans le secteur privé. Une autre caisse d'assurance de pension complémentaire pour les fonctionnaires, la TEADY, a été mise en place par une loi de 1999 (2676/1999). Cette loi a été qualifiée de « mini » loi de sécurité sociale. En effet, elle a posé les bases d'un arrangement du système de sécurité sociale et d'une modernisation de ses organismes.

Les fonctionnaires des collectivités territoriales dits de « 2^{ème} degré » (décentralisation départementale) sont inclus dans ce régime s'ils dépendent du régime général pour leur retraite de base, l'IKA. Son mode de financement connaît également une particularité puisque pour la première fois une cotisation étatique de 1% a été prévue pour 2000. Elle a atteint 3% en 2002. Dans le même temps, les cotisations des fonctionnaires ont baissé. Elles sont passées de 4% à 3% (au moment du vote de la loi en 1999, une cotisation de 5% avait été prévue pour les anciens assurés pour l'année 2000 ; elle est passée à 4% en 2001). La pension complémentaire attribuée à un fonctionnaire qui a validé 35 années de service correspond à 20% du salaire de référence du dernier mois avant son départ effectif à la retraite. Dans tous les cas, une pension est versée après 15 années d'affiliation. A l'heure actuelle, il n'existe pas de fonds de pension en Grèce.

III-3. Présentation et apport des dernières réformes

Le Parlement grec a voté une loi appelée « sécurité sociale » le 20 juin 2002. Elle a profondément modifié le régime de pension qui était dès lors appliqué. Ce texte vise à limiter les dépenses du budget de l'Etat et à limiter les différences qui existent entre les travailleurs. Les droits des travailleurs du secteur public, recrutés après 1993, sont revus à la baisse. Le régime actuel est complexe. En effet, le mode de calcul de la pension sera différent en fonction de la date d'entrée en service de l'agent.

Les règles, appliquées aux agents entrés en service jusqu'au 31 décembre 1992 et qui liquideront leurs droits à pension de retraite à partir du 1^{er} janvier 2008, sont les suivantes :

- la pension qui correspond au service effectué jusqu'au 31 décembre 2007 est calculée selon la législation en vigueur (cf supra),
- la pension qui correspond aux années de service effectuées après le 1^{er} janvier 2008 est calculée sur la base de la moyenne des rémunérations mensuelles des 5 dernières années de service,
- le taux de remplacement est estimé à 79% de leur traitement pour les agents qui souhaitent liquider leurs droits à pension d'ici à 2008. Ce taux devrait atteindre les 70% si la liquidation est effectuée en 2017. Auparavant, il était de 80% pour les personnes recrutées avant 1993 et de 60% pour celles qui sont entrées en service après 1993,

- le salaire de référence, pris en compte pour le calcul de la pension, est le même pour tous les fonctionnaires.

Les modes de calcul se compliquent pour les agents qui souhaitent liquider leurs droits à pension après le 1^{er} janvier 2008. Cette dernière est constituée de deux montants différents. Le premier correspond au service effectué jusqu'au 31/12/2007 et par conséquent la pension est calculée sur la base des 80% du dernier salaire et le deuxième montant correspond au service effectué après le 1 janvier 2008 (calculé sur la base des 5 dernières années).

La loi de 2002 améliore le montant minimum des pensions de retraite. Il est au moins égal à 50% du salaire de base notamment pour le fonctionnaire recruté après 1993. Enfin, cette loi prévoit la création d'une Caisse Unique d'Assurance Complémentaire pour tous les salariés (ETEAM) à compter du 1^{er} juillet 2003.