

## ESPAGNE

# Un même régime juridique pour les agents de l'Etat et les territoriaux



## FICHE D'IDENTITÉ

- **Superficie** : 505 000 km<sup>2</sup>
- **Population** : 39,5 millions d'habitants
- **Capitale** : Madrid, 2,8 millions d'habitants (4 millions avec son agglomération).

Fiche réalisée à partir des monographies établies par l'association Europa pour le CNFPT.

**E**n Espagne, les fonctionnaires et les agents publics de l'Etat et des collectivités territoriales sont soumis à un régime juridique commun complété par des dispositions spécifiques à chaque communauté autonome.

## Trois niveaux principaux : communes, provinces, communautés autonomes

Le territoire comprend trois niveaux d'administration territoriale, soit 8 106 communes, 50 provinces et 17 communautés autonomes.

La distinction entre les communautés autonomes à «voie rapide» (aux compétences élargies) et celles à «voie lente» (aux compétences plus restreintes) a disparu en 2003. Toutes les communautés autonomes

ayant vocation à exercer désormais les mêmes compétences.

Le système territorial est fortement décentralisé et tient compte des particularités culturelles, linguistiques et historiques des territoires. L'organisation actuelle des collectivités résulte de la mise en place du régime démocratique en 1978. La Constitution de 1978 définit et garantit le droit à l'autonomie des communes, des provinces et des communautés autonomes, ainsi que le droit d'accéder à des ressources suffisantes. Les communautés autonomes disposent d'un pouvoir législatif, réglementaire et judiciaire et d'un droit à la diversité régionale, qui se traduit par des statuts spécifiques à chacune d'entre elles. Elles ont été les principales bénéficiaires du mouvement de décentralisation engagé depuis 1978, qui s'est traduit par des transferts de compétences et de ressources fiscales.

## Une fonction publique unique

Il n'existe, en Espagne, aucune différenciation entre la fonction publique de l'Etat et la fonction publique locale, dans la mesure où le même régime juridique s'applique à l'ensemble des fonctionnaires et agents publics. L'Etat espagnol est compétent pour en établir les bases et les principes, mais l'étendue et la portée des règles qu'il comporte peuvent être diminuées, augmentées ou précisées par les normes édictées, en ce domaine, par les communautés autonomes. Ainsi, la loi n° 7 du 2 avril 1985 fixant les bases du régime local précise que les communautés autonomes peuvent légiférer sur le recrutement et la formation de leurs propres fonctionnaires et de ceux des provinces et des communes situées sur leurs territoires respectifs. Les décisions que prennent les collectivités en matière de gestion de leur personnel résultent donc de l'application d'un régime juridique édicté par l'Etat et par les communautés autonomes.

## Différents systèmes d'emploi

Les agents territoriaux peuvent être fonctionnaires de carrière, fonctionnaires dits «d'emploi» ou contractuels.

Les fonctionnaires de carrière au service des administrations territoriales se répartissent en trois catégories :

	COMPÉTENCES	MODE DE SCRUTIN
<b>PROVINCES</b>	Coordination des services municipaux, coopération et assistance juridique, économique et technique aux communes, prestation des services de caractère supramunicipal et éventuellement «supracomarcal» (*) Développement et administration des intérêts particuliers de la province.	L'organe délibérant, la «diputación provincial», est composé de membres élus par et parmi les conseillers municipaux de la province, tous les quatre ans et après les élections municipales. Cet organe élit en son sein un président qui détient le pouvoir exécutif.
<b>COMMUNES</b> Toutes les communes	Eclairage public, cimetière, ramassage des ordures, nettoyages divers, fourniture domestique d'eau potable, réseaux d'égouts, desserte des hameaux, pavage de voies publiques et contrôle de l'alimentation et des boissons.	Election au suffrage universel direct à la proportionnelle d'un conseil municipal qui élit un maire.
Communes de plus de 5 000 hab.	En plus des services précédents, parcs publics, bibliothèques publiques, marché et traitement de déchets.	
Communes de plus de 20 000 hab.	Outre les précédents, protection civile, services sociaux, prévention et extinction d'incendies, installations sportives d'usage public et abattoirs.	
Communes de plus de 50 000 hab.	En plus des précédents, transports collectifs urbains de voyageurs et protection de l'environnement.	

(\*) Les «comarcas» sont des entités regroupant plusieurs communes dans une même province.

## ■■■

- les fonctionnaires transférés de l'Etat, qui travaillent pour le compte des communautés autonomes ;
- les fonctionnaires d'habilitation nationale qui, recrutés et formés au travers de procédures complexes à la charge de l'Etat et des communautés autonomes, exercent leurs fonctions dans les administrations locales ;
- les fonctionnaires locaux propres à la collectivité et recrutés directement par les communautés autonomes, les provinces et les communes.

Les fonctionnaires d'emploi n'occupent pas de poste permanent et n'ont pas, à proprement parler, la qualité de fonctionnaire. Ils sont « intérimaires », dès lors qu'ils sont nommés à titre temporaire pour occuper des postes permanents en cas d'urgence ou de nécessité de service, jusqu'à la nomination définitive sur le poste considéré d'un fonctionnaire de carrière. Ils peuvent également être « éventuels », quand il s'agit d'agents nommés et révoqués de façon discrétionnaire pour accomplir des fonctions de confiance personnelle, à caractère politique ou d'assistance spéciale. Dans ce cas, ils quittent obligatoirement leurs fonctions en même temps que l'autorité politique, nationale ou locale qui a procédé à leur nomination.

Représentant plus de la moitié des effectifs des administrations publiques espagnoles, les contractuels sont des agents de droit privé, régis par les dispositions du droit du travail applicables aux salariés des entreprises relevant du secteur concurrentiel. Néanmoins, il convient de distinguer, parmi eux, les contractuels permanents, sélectionnés par concours et dont le recrutement définitif peut être subordonné à une période probatoire d'une durée variable, et les agents recrutés sur la base d'un contrat à durée déterminée pour l'exercice de fonctions qui ne peuvent pas être accomplies par les premiers.

## La grande tendance

La tendance en termes de rémunération des agents locaux est l'alignement du traitement des fonctionnaires des entités locales sur celui des autres fonctionnaires des communautés autonomes et de l'Etat. Les augmentations de salaires sont essentiellement fondées sur l'ancienneté. Les modulations des traitements alloués aux agents publics constituent un moyen pour attirer les candidatures et participer au renouvellement de la fonction publique.

## Recrutement, formation et avancement

Si l'Etat espagnol fixe les principes et les règles de base en matière de recrutement et de formation, les communautés autonomes peuvent les compléter et les adapter, à condition de respecter le cadre juridique imposé.

Ainsi, les communautés autonomes ne sont pas habilitées à fixer, pour le recrutement des fonctionnaires locaux qui leur sont propres, des exigences particulières de langue (notamment celle de la communauté) ou de diplôme.

Le concours (sur titres, sur épreuves ou sur titres avec épreuves) est la règle générale de recrutement, tant pour les fonctionnaires que pour les contractuels permanents.

La sélection et la formation sont assurées par l'Institut national d'administration publique, pour les fonctionnaires de l'Etat et les fonctionnaires d'habilitation nationale, et par les instituts d'études de l'administration locale pour les fonctionnaires locaux. Les modes d'avancement et de promotion ainsi que les perspectives de carrière sont dépendants du mérite et de l'ancienneté de l'agent.

La mobilité des agents publics est encouragée, afin qu'ils puissent occuper des postes dans d'autres entités locales, dans l'administration de la communauté autonome qui les emploie, passer de la fonction publique d'Etat à la fonction publique territoriale et inversement. Cette dernière hypothèse reste très marginale et le transfert des fonctionnaires des communautés autonomes vers l'administration centrale nécessite une autorisation spéciale.

## Droits et obligations

L'article 28 de la Constitution consacre la liberté syndicale et le droit de grève. Tous les agents ont le droit de se syndiquer. La loi peut limiter ou exclure de l'exercice de ce droit les forces armées, les institutions ou les autres corps soumis à la discipline militaire et elle règle les particularités de son exercice pour les fonctionnaires publics. La liberté syndicale inclut le droit de fonder des syndicats et de s'affilier à celui de son choix, ainsi que le droit des syndicats de former des confédérations, des organisations syndicales internationales ou de s'affilier à celles-ci. Nul ne peut être obligé d'adhérer à un syndicat. Le droit de grève est reconnu aux travailleurs pour la défense de leurs intérêts. La loi qui règle l'exercice de ce droit établit les mesures nécessaires pour assurer la permanence des services essentiels à la collectivité.

## CHIFFRES CLÉS

- **16 %** d'agents publics supplémentaires entre 1990 et 2000 dans les administrations locales.
- **54 %** d'agents publics en plus entre 1990 et 2000 dans les administrations des communautés autonomes.
- **1,718 million** d'agents dans l'administration locale espagnole, soit 76 % des effectifs travaillant dans l'administration. L'Etat emploie 541 000 agents (24 %).

## RÉMUNÉRATION

- **Le salaire des agents** des entités locales espagnoles se décompose en trois parts :
  - la première, la plus importante (50 % du traitement) est fixée par l'Etat. Elle constitue un minimum incompressible ;
  - la deuxième (40 %) est déterminée par les entités locales en fonction du corps, du groupe et du niveau de l'agent concerné ;
  - la troisième (10 %) est constituée du régime indemnitaire, et, le cas échéant, des primes.

**La semaine prochaine : l'Italie**