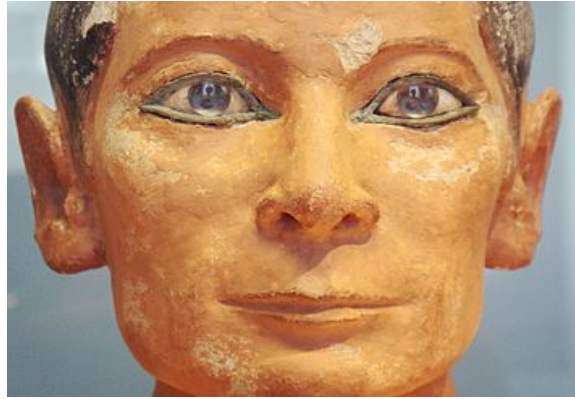


## FICHES CONCOURS

### FONCTION PUBLIQUE ET SERVICES PUBLICS

#### Le service public

juin 2017



Le scribe accroupi

#### Définition

Le service public est un service non marchand rendu à la population, au nom de l'intérêt général, financé par des prélèvements obligatoires et qui est placé dans la dépendance d'une autorité publique, qu'elle l'assure directement ou qu'elle le confie à un organisme de droit privé. Le Conseil d'Etat le définit « comme une activité d'intérêt général » prise en charge par une personne publique ou exercée sous son contrôle (in rapport public 1999 sur l'intérêt général).

Originellement, le service public était assuré par des personnes publiques, Etat, collectivités territoriales, établissements publics et par les fonctionnaires au service de ces personnes publiques. C'est d'ailleurs l'école du service public (en particulier le juriste Léon Duguit, in Traité de droit constitutionnel, 1930) qui a permis de définir les règles particulières qui s'appliquent aux institutions publiques qui mettent en œuvre le service public (prérogatives exorbitantes du droit commun) comme au personnel qui y contribue : la fonction publique se définit à l'origine, selon L. Duguit, comme l'ensemble des personnes qui participent à l'exécution du service public. Cependant, depuis longtemps, l'exécution du service public peut être assurée par une personne publique qui applique certaines règles de droit privé (service public industriel et commercial) ou confiée à des organismes de droit privé, le plus souvent à but non lucratif (organismes de sécurité sociale par exemple ou établissements scolaires ou hospitaliers privés à but non lucratif. Le service public se définit donc aujourd'hui davantage comme une activité particulière que grâce à un critère organique.

#### Principes constitutifs

- Le juriste Louis Rolland a défini, dans les années 1930, les principes auxquels obéit le service public, connus sous le terme de « lois de Rolland ». Il s'agit de l'égalité des usagers devant le service public, de la continuité (au sens de non interruption) du service public et de sa mutabilité.

- Le principe d'égalité est inscrit dans la Constitution, notamment en ce qui concerne l'égalité devant la loi (donc devant le service public), l'accès aux emplois publics et la contribution aux dépenses de l'administration. Le Conseil d'Etat fait de l'égalité devant le service public un principe général du droit, tant en ce qui concerne les usagers (CE, 25 juin 1948, société du journal Aurore, où appliquer à des usagers un prix différent selon la date de relevé de leur compteur électrique viole le « principe d'égalité ») qu'en ce qui concerne les entreprises qui veulent accéder au service public (CE, 9 mars 1951, Société des concerts du conservatoire) et ne peuvent en être privées arbitrairement : l'accès au service public ne peut pas être interdit pour des raisons étrangères à l'intérêt public.

Les règles tarifaires doivent en tenir compte, qui ne peuvent faire de différenciation que pour des raisons objectives et en lien avec l'objet du service (CE 15 février 2012, 332 640, qui juge que l'application de tarifs différenciés est en l'occurrence justifiée par la différence de services rendus et la différence de situation des utilisateurs).

Enfin, l'égalité entraîne une nécessaire neutralité des agents publics.

- La continuité du service public est reconnue depuis 1979 (décision du Conseil constitutionnel 79-105 sur le service public de la radio et de la télévision) comme un principe à valeur constitutionnelle, tout comme le droit de grève. Le principe de continuité est également un principe général du droit (Conseil d'Etat, 30 mars 1979, secrétariat aux universités 0936909413).

Les exigences ne sont toutefois pas identiques pour tous les services publics. La conciliation avec le droit de grève est organisée seulement dans les services publics administratifs (le chef de service ne peut requérir que la présence des personnels nécessaires pour assurer la sécurité ou répondre aux besoins essentiels de la population), alors qu'il n'en est pas de même s'agissant du service public hospitalier (le chef de service dresse des listes de personnels qui doivent être présents, en nombre suffisant pour assurer la continuité des soins et les urgences), sans même mentionner les services publics où le droit de grève est interdit (police et services pénitentiaires).

- Le principe d'adaptabilité n'a pas la même force normative, même si la jurisprudence s'est appuyée sur lui dans quelques arrêts, par exemple pour affirmer que les usagers n'avaient pas de droits acquis au maintien d'un service public.

### **Les contours du service public et ses règles de fonctionnement**

- Le service public n'a pas de périmètre fixe : son extension a fortement varié dans le temps, en fonction de ce que la collectivité a jugé bon d'y inclure. A l'origine, les contours du service public étaient fixés en fonction des compétences régaliennes de l'Etat, police, défense, diplomatie, justice, fiscalité. Le service public s'est ensuite étendu au domaine de l'éducation, de la recherche, des services publics culturels (radio...), puis à la sphère économique et sociale. Un temps, l'Etat a mené des activités de service public qui relevaient pourtant apparemment de la sphère d'activités économiques banales : il en a été ainsi de certaines entreprises publiques comme les Charbonnages de France ou la Régie Renault. Ces exemples montrent bien que l'étendue du service public dépend de l'époque ;

▪ Les services privés qui assument un service public (identifiés par une activité d'intérêt général et un contrôle de la puissance publique), qui exercent le plus souvent des prérogatives de puissance publique, sont soumis à certaines obligations : s'ils bénéficient d'une délégation de service public, ils sont tenus de respecter les textes officiels comme le contrat qui les lie à l'autorité publique délégante. S'ils assurent des missions de service public, les textes précisent leurs obligations : ainsi, s'agissant des établissements de soins privés, le service public hospitalier est défini par un certain nombre d'obligations inscrites dans la Code de la santé, obligations que la loi de rénovation de notre système de santé a rendues indissociables, au contraire de la loi Hôpital, patients santé territoires de 2009 qui avaient permis aux établissements de santé à but lucratif d'en exercer certaines et pas d'autres. Ces obligations portent notamment sur la permanence de l'accueil, l'absence de dépassements tarifaires, la garantie de la représentation des usagers.

De même les établissements d'éducation privés sous contrat d'association doivent accueillir les élèves sans distinction d'origine et doivent organiser l'enseignement par référence au programme et aux horaires applicables dans l'enseignement public.

Enfin, la situation des personnels des organismes de sécurité sociale qui assurent un service public relèvent d'accords collectifs de droit privé mais ceux-ci font l'objet d'un agrément par l'Etat puisque de tels personnels, rémunérés par un prélèvement sur les cotisations destiné aux frais de gestion, sont rémunérés par de l'argent public.

### **L'Europe et la remise en cause du fonctionnement traditionnel des « services économiques d'intérêt général »**

L'Union européenne, pour faire respecter le principe de concurrence, a remis en cause, dans les années 1990 et 2000, le fonctionnement des certains services publics, au nom de l'article 86 du TFUE qui soumet les services économiques d'intérêt général qui interviennent dans le secteur marchand aux règles de la concurrence « *dans la mesure où ces règles ne font pas obstacle à l'accomplissement de leur mission* ».

La France considérait comme service public des activités que la collectivité avait jugé nécessaire de prendre en charge : le service public se définissait par sa mission mais aussi, le plus souvent, par le statut public de l'organisme qui l'assurait (dont les établissements publics et les entreprises publiques), dont les salariés bénéficiaient d'un statut protégé.

Les autorités européennes ont inversé l'approche française traditionnelle et demandé l'application de la concurrence aux services publics intervenant dans le secteur marchand, sauf exception justifiée par la mission de service public. De ce fait, les entreprises publiques des télécommunications, des services postaux, de l'énergie ou des transports ont dû soit changer de statut, soit dissocier les fonctions d'opérateur (propriétaire du réseau) et celles des entreprises en charge d'un service ouvert à la concurrence<sup>1</sup>. L'encadrement des aides de l'État aux entreprises chargées d'un service public, décidé en 2005 (en stricte proportion de ce qui leur était nécessaire pour l'assumer), relève de la même logique.

---

<sup>1</sup> S'agissant du transport ferroviaire, les transports par fret et les transports internationaux de voyageurs sont actuellement ouverts à la concurrence. La SNCF n'est donc qu'un des opérateurs avec lesquels traite l'opérateur Réseau ferré de France (RFF), devenu SNCF Réseau en 2015.