

Un service non fait... et non payé ?



Le droit à rémunération est lié à l'accomplissement des obligations de service ou service fait. Cette règle posée par l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983 est une garantie fondamentale du fonctionnaire que le législateur peut seul restreindre.

La simplicité de cette règle n'a pas fait obstacle à l'apparition de situations complexes pour l'administration et l'agent, et à des dérogations qu'il appartient à chacun de connaître.

QU'EST-CE QUE L'ABSENCE DE SERVICE FAIT ?

L'ABSENCE DE SERVICE FAIT OU LE SERVICE NON FAIT

Il résulte d'une appréciation purement quantitative : l'agent doit accomplir les tâches confiées. À défaut, il y a service non fait. Ainsi, un agent qui s'absente sans autorisation, d'une heure à plusieurs jours, ne fait pas son service. Il en est de même pour un agent qui refuse de rejoindre son affectation et n'effectue aucune tâche (1). L'absence de service fait peut résulter de la volonté de l'agent (grève) ou non (rétention judiciaire (2), prononcé d'une sanction disciplinaire d'exclusion pouvant aller jusqu'à deux ans).

Le service non fait peut aussi exister si l'agent, bien qu'effectuant la totalité de ses heures de travail n'accomplit pas ou que partiellement ses obligations de service. Toutefois, l'administration ne peut pas priver un agent des moyens d'exercer ses fonctions et pratiquer une retenue sur traitement au motif qu'il n'a pas accompli l'intégralité de ses fonctions (3). Si aucune tâche n'a été confiée à l'agent, l'administration ne peut pas davantage effectuer une retenue sur rémunération pour service non fait (4).

LE SERVICE MAL FAIT

Le service mal fait ne peut pas donner lieu à retenue sur salaire, mais peut justifier la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire (si l'agent exécute mal ses fonctions de manière volontaire) ou d'une procédure pour licenciement pour insuffisance professionnelle (si la mauvaise exécution relève de l'incapacité de l'agent).

La distinction service non fait/service mal fait peut être en pratique difficile, la jurisprudence admettant que le refus d'accomplir

certaines tâches administratives soit qualifié comme service mal fait : refus des sapeurs-pompiers de faire certaines tâches administratives (5), refus d'information et d'établir des cartes de lecteur par des agents de bibliothèque (6).

LES DÉROGATIONS AU SERVICE FAIT

- Les dérogations générales du statut général de la fonction publique : le législateur a permis que soient rémunérés, malgré l'absence de service fait, les fonctionnaires en congé annuel ou en congés rémunérés, ou bénéficiant d'autorisations d'absence ou de décharges de service.
- L'exercice du droit de retrait, qui permet au fonctionnaire de ne pas accomplir une mission qui place les personnes dont il a la responsabilité ou lui-même dans une situation de danger grave et imminent. Son exercice régulier ne peut donner lieu à une quelconque retenue.
- La suspension. L'article 30 de la loi du 13 juillet 1983 prévoit que la personne publique peut suspendre un agent de ses fonctions pendant 4 mois, ou plus si des poursuites pénales sont engagées. L'agent est dispensé de l'exercice de toute tâche, mais perçoit la totalité de son traitement, du supplément familial de traitement et des prestations familiales obligatoires et au moins 50 % de celui-ci au-delà.

“ La reprise du service après une absence non autorisée ne fait pas obstacle à l'engagement de poursuites disciplinaires ”

“ La jurisprudence hésite à permettre à l'autorité administrative d'assimiler le service mal fait au service non fait ”

LES CONSÉQUENCES DU SERVICE NON FAIT

LA RETENUE SUR RÉMUNÉRATION

La personne publique doit effectuer la retenue sur traitement. Sa compétence est liée comme l'a confirmé le Conseil constitutionnel (7). Ainsi un maire ne peut pas décider du paiement des jours de grève (8). Il ne peut pas non plus fixer une date d'effet de prise de service antérieure à la date réelle de celle-ci (9).

La retenue porte sur tous les éléments de la rémunération (traitement et indemnités), mais pas sur les prestations familiales. La retenue fait obstacle à ce que l'administration prélève sur celle-ci la cotisation pour pension civile et pour assurance-maladie (10).

La retenue est calculée en proportion de la durée du service non fait et comme en matière de grève, si une absence d'une heure donne lieu à une retenue d'une heure et une absence d'une demi-journée une retenue de 1/60^e, toute durée supérieure aboutit à une retenue d'un trentième par jour.

Par ailleurs, selon la jurisprudence du Conseil d'État (11) en cas d'exercice non fait pendant plusieurs jours consécutifs, le décompte des retenues à opérer sur le traitement mensuel s'élève à autant de trentièmes indivisibles qu'il y a de journées comprises entre le premier jour inclus et le dernier jour inclus où cette absence de service fait a été constatée, même si durant certaines de ces journées, l'agent n'avait aucune obligation de service à remplir. En d'autres termes, quatre trentièmes seront retenus à l'agent qui s'abstient d'accomplir ses tâches le vendredi et le lundi, même s'il ne travaille pas habituellement la fin de semaine.

La retenue ne peut pas toutefois concerner la fraction non saisissable du traitement telle que définie par les articles L.3252-2 et s. du Code du travail.

LES AUTRES SUITES ÉVENTUELLES

L'absence de service fait s'il se prolonge peut conduire :

- soit à l'engagement de poursuites disciplinaires si l'agent est physiquement présent.

En effet, l'absence de service fait révèle un refus d'obéissance ou tout au moins la méconnaissance de l'obligation de servir posée par l'article 28 de la loi du 13 juillet 1983 ;

- soit, si l'agent n'est pas présent au service, à l'engagement d'une procédure pour abandon de poste. La radiation pour abandon de poste n'est pas une sanction disciplinaire. Avant de la prononcer, l'administration doit mettre l'agent en demeure de reprendre le service. Elle doit s'assurer que ce dernier est en situation de percevoir la portée de la mise en demeure et lui laisser un délai raisonnable pour qu'il reprenne le service. La reprise du service après une absence non autorisée ne fait pas obstacle à l'engagement de poursuites disciplinaires. L'édiction de ces mesures ne fait pas obstacle à la retenue sur rémunération qui, indépendante, concerne toute la période de service non fait.

La jurisprudence hésite à permettre à l'autorité administrative d'assimiler le service mal fait au service non fait à travers une appréciation qualitative dudit service. Au-delà des difficultés d'appréciation qui se posent, le choix jurisprudentiel s'explique par le fait que la règle du service non fait a pour conséquence le non-versement de la rémunération et ce sans garantie procédurale particulière pour l'agent qui ne pourra que saisir le juge du litige. ■

1. CAA Paris, 6 décembre 2005, M.B n° 02PA 3401.
2. CAA Bordeaux, 31 octobre 2001, M. D n° 98BX244.
3. CE, 26 janvier 2007, Giffard n° 282703.
4. CAA Bordeaux, 19 juillet 1999, Département de la Guyane n° 99NX00202.
5. CE, 27 avril 1994, SDIS 31 Rec. CE p. 197.
6. CE, 22 février 1999, ministre Éducation nationale n° 181230.
7. Décision n° 87-230 du 28 juillet 1987.
8. CAA Douai, 21 juin 2007, ville de Dunkerque, n° 07DA00028.
9. CAA Nantes, 4 novembre 1999, ML n° 96NT016116.
10. CE, 28 octobre 1998, MX n° 186949.
11. 27 juin 2008, ministre de l'Économie n° 305350.
12. CAA Nantes, 5 juin 1996, MX n° 94NT00734.
13. CE, 12 mars 2010, M^{me} V n° 319118.

La privation irrégulière de rémunération

Si l'administration prive irrégulièrement l'agent de rémunération, sachant que la charge de la preuve de l'absence de service fait repose sur elle (12), l'agent doit en obtenir le versement, étant précisé que la prescription quinquennale prévue à l'article 2277 du Code civil s'applique à toutes les actions relatives aux rémunérations des agents publics, sans qu'il y ait lieu de distinguer selon qu'il s'agit d'une action en paiement ou en restitution de ce paiement (13). L'agent peut obtenir aussi des dommages et intérêts du fait des préjudices subis du fait de la retenue et les intérêts de la rémunération non versée à compter de la date de la demande de versement.

DOC
DOC

Formation d'Experts

Le régime indemnitaire :
un outil de management

Jeu

di

di

di

di

di

di

di

di