

L'absence de service fait

L'absence de service fait constitue une particularité du droit de la fonction publique. En effet, cette règle ne figure pas dans le Code du travail pour les salariés du secteur privé.

Le principe du « service fait » est un dispositif protecteur de « l'argent public ». Il interdit le paiement d'une dépense publique avant que le travail d'un agent soit réalisé.

Il constitue donc un élément essentiel de détermination de la paie versée à un agent public qu'il soit fonctionnaire titulaire, fonctionnaire stagiaire ou contractuel.

Ce principe du service fait est énoncé clairement à [l'article L.711-1 du Code général de la fonction publique](#) :

« La rémunération des agents publics exigible après service fait est liquidée selon les modalités édictées par la réglementation sur la comptabilité publique. »

Il est complété par un second article qui précise que :

« Il n'y a pas service fait :

1° Lorsque l'agent public s'abstient d'effectuer tout ou partie de ses heures de service ;

2° Lorsque l'agent, bien qu'effectuant ses heures de service, n'exécute pas tout ou partie de ses obligations de service. » → [Article L.711-2 du Code général de la fonction publique](#)

La mise en œuvre de ces principes a fait l'objet d'une abondante jurisprudence qui a progressivement circonscrit les situations relevant du service fait ou non fait, les règles de calcul de la retenue pour absence de service fait, qui, une fois n'est pas coutume ne sont pas alignées sur celles de la fonction publique d'état, la procédure à respecter pour opérer cette retenue et les conséquences sur la situation statutaire ou le contrat de l'agent.

SOMMAIRE

RÉFÉRENCES JURIDIQUES	3
LES SITUATIONS DE SERVICE FAIT / NON FAIT	3
1. Les absences irrégulières – l'absence de service fait	3
1-1. L'AGENT N'EFFECTUE PAS TOUT OU PARTIE DE SES HEURES DE SERVICE	3
1-2. L'AGENT NE FOURNIT PAS LES JUSTIFICATIFS DE SON ABSENCE	5
1-3. L'AGENT N'EFFECTUE PAS TOUT OU PARTIE DE SES OBLIGATIONS DE SERVICE	5
2. Les absences régulières – l'absence de service fait	6
2-1. L'AGENT INCARCERE	6
2-2. L'AGENT SOUS CONTROLE JUDICIAIRE	6
2-3. L'AGENT SUSPENDU	9
2-4. L'AGENT EXCLU TEMPORAIREMENT DE FONCTIONS	10
2-5. L'AGENT EN GREVE	10
2-6. LE FONCTIONNAIRE MOMENTANEMENT PRIVE D'EMPLOI – FMPE	10
2-7. L'AGENT EN CONGE	11
3. Les absences régulières – le maintien du service fait	11
3-1. LES ABSENCES LEGALES	11
3-2. L'ABSENCE D'ACCOMPLISSEMENT DES FONCTIONS	11
LE MONTANT DE LA RETENUE POUR ABSENCE DE SERVICE FAIT	14
1. Le principe du calcul proportionnel à la durée d'absence	14
2. L'appréciation du nombre d'heures de retenue	15
2-1. LA REGLE GENERALE	15
2-2. LES REGLES SPECIFIQUES	15
2-3. LE CONTENU DE LA RETENUE	19
2-4. LA DATE DE LA RETENUE	20
2-5. LA FORME DE LA RETENUE	20
LA PROCEDURE DE LA RETENUE POUR ABSENCE DE SERVICE FAIT	21
1. La preuve de l'absence de service fait	21
2. La compétence liée de l'autorité territoriale	21
2-1. L'OBLIGATION DE PROCEDER A LA RETENUE POUR ABSENCE DE SERVICE FAIT	21
2-2. INTERDICTION DE DEROGER AU PRINCIPE DE REMUNERATION APRES SERVICE FAIT	21
3. L'absence de respect des droits de la défense	22
4. La prise d'un arrêté	23
5. La prise en charge en paye	23
LES EFFETS DE LA RETENUE POUR ABSENCE DE SERVICE FAIT	24
1. Les effets sur la rémunération	24
2. Les effets sur la carrière	24
3. Les effets sur la pension de retraite	24
4. Les effets sur les droits à congés	24
4-1. SUR LES CONGES ANNUELS	24
4-2. SUR LES ARTT	25
LA CONTESTATION DE LA RETENUE POUR ABSENCE DE SERVICE FAIT	25

RÉFÉRENCES JURIDIQUES

- Code général de la fonction publique, notamment ses articles L115-1, L.531-2 à L.531-4, L.533-1, L.542-4, L.542-15, L.711-1 à L.711-3 et L.712-2
- [Décret n°87-602 du 30 juillet 1987](#) modifié relatif à l'organisation des conseils médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux, notamment ses articles 15, 26, 27, 37-12,
- [Décret n°88-145 du 15 février 1988](#) modifié relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale, notamment ses articles 36A et 36-1

LES SITUATIONS DE SERVICE FAIT / NON FAIT

La définition juridique du service non fait et par effet miroir du service fait se déduit de la lecture des textes et de la jurisprudence combinés



À NOTER : Les contractuels de droit privé, relevant du Code du Travail ne sont pas concernés par l'ensemble de ces dispositions. Seuls sont concernés par les règles du service fait ou d'absence de service fait les agents fonctionnaires titulaires ou stagiaires et les agents contractuels de droit public.

1. Les absences irrégulières – l'absence de service fait

1-1. L'AGENT N'EFFECTUE PAS TOUT OU PARTIE DE SES HEURES DE SERVICE

Ce principe est issu du Code général de la fonction publique :

« Il n'y a pas service fait :

1° Lorsque l'agent public s'abstient d'effectuer tout ou partie de ses heures de service ;

→ [Article L 711-2 du code général de la fonction publique](#)

La jurisprudence a eu l'occasion de préciser les situations, qui, selon elle, justifie la prise d'un arrêté pour absence de service fait. Cela résulte notamment des comportements suivants :

1-1-1. L'AGENT EST ABSENT, SANS AUTORISATION, SUR UNE PARTIE DE SES HEURES DE SERVICE

« Considérant [...] qu'il est constant que M. X. n'a pas effectué son service entre 11 heures 30 et 15 heures 30 le 18 septembre 1996, sans que cette absence puisse être rattachée à une autorisation légalement obtenue ; que par suite, le directeur du centre hospitalier, dont la décision n'est pas entachée de détournement de pouvoir, était fondé à procéder à une retenue pour service non fait sur le traitement de M. X. ; »

→ [CAA de Douai 22 mai 2002 n°99DA11370](#)

1-1-2. L'AGENT EST ABSENT, SANS AUTORISATION, SUR L'INTEGRALITE D'UNE JOURNEE

« Considérant qu'il est constant, d'une part que M. X, qui était employé par le centre hospitalier d'Arles, était absent le 10 décembre 1997, d'autre part que l'organisation syndicale à laquelle il appartient n'a pas déposé de demande d'autorisation spéciale d'absence au profit de l'intéressé, pour exercer ce jour-là les fonctions d'assesseur lors des élections aux conseils de prud'hommes ; que si l'intéressé soutient avoir prévenu son supérieur hiérarchique de cette absence, il ne l'établit pas alors que ce point est formellement contesté par le centre hospitalier ; qu'ainsi, à supposer même que M. X aurait exercé les fonctions d'assesseur lors des élections prud'homales, ce qui n'est pas d'ailleurs davantage établi, il doit être regardé comme ayant été absent sans autorisation ; que ce fait est de nature à justifier la sanction prononcée ; que, par suite, il n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Marseille a rejeté ses conclusions dirigées contre la décision du 23 mars 1998 du directeur du centre hospitalier d'Arles retenant une journée sur le traitement de M. X et lui infligeant un avertissement pour ce motif ; » → [CAA de Marseille 17 février 2004 n°99MA02231](#)

1-1-3. L'AGENT EST ABSENT, SANS AUTORISATION SUR UNE PERIODE CONTINUE OU DISCONTINUE DE PLUSIEURS JOURS

L'agent a été absent pendant douze jours de son service sans autorisation, puis a demandé à l'autorité territoriale de déduire cette période de ses congés annuels, ce qu'elle a refusé → [CAA de Paris, 26 octobre 2004, n°00PA02670](#)

L'agent a été absent 1 jour sur un mois puis 1 jour sur le mois suivant (refus de congé pour le premier jour et absence de signature de validation d'une demande de congé par le N+1 pour l'autre jour

→ [CAA de Nantes, 10 février 2017, n°15NT01242](#)

1-1-4. L'AGENT REFUSE DE SE SOUMETTRE A UN EXAMEN MEDICAL

« Lorsque l'intéressé a épuisé ses droits à rémunération à plein traitement [dans le cadre d'un CLM ou CLD], l'autorité territoriale saisit pour avis le conseil médical de la demande de renouvellement du congé. L'autorité territoriale fait procéder à l'examen médical du fonctionnaire par un médecin agréé au moins une fois par an. Le fonctionnaire est informé de cet examen médical de façon certaine par courrier recommandé avec accusé de réception. Le fonctionnaire se soumet à cet examen sous peine d'interruption du versement de sa rémunération jusqu'à ce que cet examen soit effectué. » → [Article 26 du décret n°87-602 du 30 juillet 1987](#)

« Lorsque l'autorité territoriale ou le conseil médical fait procéder à une expertise médicale ou à une visite de contrôle, le fonctionnaire se soumet à la visite du médecin agréé sous peine d'interruption du versement de sa rémunération jusqu'à ce que cette visite soit effectuée. » → [Article 37-12 du décret n°87-602 du 30 juillet 1987](#)

1-1-5. L'AGENT EST ABSENT, SANS AUTORISATION, ET NE S'EST PAS CONFORME A LA MISE EN DEMEURE DE REJOINDRE SON POSTE

« Considérant en premier lieu que les dates de congés souhaitées par M. X, allant du 7 juillet 1993 au 18 août 1993, n'ont pas été expressément autorisées par l'inspecteur d'académie ; que par courrier en date du 13 juillet 1993, le recteur d'académie a mis en demeure M. X de rejoindre son poste dont il était absent depuis le 4 juillet 1993 ; que dans ces conditions, en l'absence d'autorisation, M. X ne peut être considéré comme ayant bénéficié pour la période du 7 juillet au 18 août 1993 de congés annuels ;

Considérant en deuxième lieu que si les congés annuels constituent un droit pour les agents publics, les dates de bénéfice de ces congés restent soumises à l'accord exprès du chef de service ;

Considérant, enfin, que la production d'un billet d'avion de la Guadeloupe pour la métropole en date du 27 août 1993, ainsi que la lettre du requérant répondant au recteur de l'académie des Antilles Guyane par laquelle le requérant exprime son intention de reprendre son service le 18 août 1993 n'établissent pas la reprise du service par l'intéressé pendant cette période ; qu'ainsi, M. X n'établit pas s'être trouvé en congé autorisé ou en service pour la période considérée ; que, par suite, il n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de Poitiers a rejeté sa demande de condamnation de l'Etat à lui verser l'intégralité de son traitement pour les mois de juillet et août 1993 » → [CAA de Bordeaux, 6 novembre 2003, n°99BX02762](#)

1-1-6. L'AGENT REFUSE DE REJOINDRE SON NOUVEAU POSTE MALGRE UNE MISE EN DEMEURE

« Considérant que, pour rejeter les conclusions dirigées contre la décision du directeur du centre hospitalier du Chinonais suspendant le versement des traitements et indemnités de M. B... à compter du 1er janvier 2010, le tribunal administratif d'Orléans a relevé que celui-ci avait cessé toute activité au sein du centre hospitalier depuis le 26 juin 2008 en refusant d'assurer les missions qui lui avaient été confiées ; qu'il n'était pas allégué devant les juges du fond que les missions qui lui étaient confiées n'auraient pas correspondu à des fonctions effectives ; que, dès lors que la décision affectant M. B... n'avait pas le caractère d'une décision manifestement illégale et de nature à compromettre gravement un intérêt public, le tribunal administratif n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant qu'à la supposer établie, l'illégalité de son affectation était sans incidence sur l'obligation de l'administration de cesser de le rémunérer en l'absence de service fait ; Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'administration avait compétence liée pour procéder à la suspension des traitements et indemnités de M.B. ; » → [CE, 23 septembre 2013, n°350909](#)

1-2. L'AGENT NE FOURNIT PAS LES JUSTIFICATIFS DE SON ABSENCE

Cela concerne :

1-2-1. L'AGENT ABSENT QUI NE FOURNIT PAS D'ARRET MALADIE A SON EMPLOYEUR DANS LE DELAI DE 48 HEURES.

« En cas d'envoi de l'avis d'interruption de travail au-delà du délai prévu à l'alinéa précédent, l'autorité territoriale informe par courrier le fonctionnaire du retard constaté et de la réduction de la rémunération à laquelle il s'expose en cas de nouvel envoi tardif dans les vingt-quatre mois suivant l'établissement du premier arrêt de travail considéré. En cas de nouvel envoi tardif dans le délai mentionné à l'alinéa précédent, le montant de la rémunération afférente à la période écoulée entre la date d'établissement de l'avis d'interruption de travail et la date d'envoi de celui-ci à l'autorité territoriale est réduit de moitié. » → [Article 15 du décret n°87-602 du 30 juillet 1987](#)

1-2-2. L'AGENT ABSENT QUI NE PRESENTE PAS DE DEMANDE DE RENOUELEMENT DE SON CONGE LONGUE MALADIE - CLM OU CONGE LONGUE DUREE - CLD LORSQUE CE CONGE VIENT A EXPIRATION

« Lorsque la période de congé vient à expiration, le fonctionnaire ne continue à percevoir le traitement ou le demi-traitement que s'il a présenté la demande de renouvellement de son congé. »

→ [Article 27 du décret n°87-602 du 30 juillet 1987](#)

1-3. L'AGENT N'EFFECTUE PAS TOUT OU PARTIE DE SES OBLIGATIONS DE SERVICE

« Il n'y a pas service fait :

[...] 2° Lorsque l'agent, bien qu'effectuant ses heures de service, n'exécute pas tout ou partie de ses obligations de service. » → [Article L 711-2 du code général de la fonction publique](#)



À NOTER : Jusqu'à l'entrée en vigueur du Code général de la fonction publique au 1^{er} mars 2022, le juge administratif ne reconnaissait pas cette situation comme constitutive du service non fait. Il admettait seulement que cela justifie l'engagement d'une procédure disciplinaire :

« Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que Mme X., maître-nageur sauveteur du SYNDICAT D'AGGLOMERATION NOUVELLE D'EVRY n'ait pas accompli pendant la période en cause la totalité de ses heures de service ; qu'il ne pouvait, dès lors, être privé du droit de percevoir l'intégralité de sa rémunération ; que la circonstance qu'il ait refusé d'accomplir certaines tâches et ait ainsi commis des fautes passibles de sanctions disciplinaires ne justifiait pas que soient opérées des retenues sur son traitement ; » → [CE, 22 juin 1994 n°109290](#)

Avant même l'entrée en vigueur du Code général de la fonction publique, le juge administratif avait déjà apporté une précision. Il estime ainsi que l'absence de service fait par un agent, fondée sur une absence de respect de ses obligations de service, peut se déduire de l'absence physique de son lieu de travail mais également de l'absence des autres lieux où l'agent peut exécuter ses missions. Cette évolution permet de prendre en compte les possibilités offertes par le déploiement récent du télétravail dans la fonction publique.

« Il ressort des termes mêmes de l'ordonnance qu'elle attaque que le président de la 3^{ème} chambre de la cour administrative d'appel de Douai ne s'est pas exclusivement fondé, pour juger qu'elle se trouvait en situation d'absence de service fait entre le 1^{er} janvier et le 26 mai 2013, sur la circonstance qu'elle était physiquement absente du laboratoire dans lequel elle était affectée, mais a également retenu, par une appréciation souveraine exempte de dénégation, qu'elle n'établissait pas non plus avoir, au cours de cette période, exercé, même hors de son laboratoire, les fonctions qui lui incombait. En déduisant de l'ensemble de ces circonstances que Mme C. s'était abstenue d'effectuer son service, le président de la 3^{ème} chambre de la cour administrative d'appel n'a pas entaché son ordonnance d'erreur de droit. »

→ [CE, 1^{er} février 2019, n°415648](#)

2. Les absences régulières - l'absence de service fait

2-1. L'AGENT INCARCERE

Si l'agent est incarcéré, la collectivité territoriale ou l'établissement peut, au choix :

- **Prendre une mesure de suspension** → [cf. point 2-3](#)
- **Placer l'agent dans une situation régulière**
 - Interrompre le versement de la rémunération, sur la base de l'absence de service fait, sans suspendre l'agent
« Si l'article 30 de la loi du 13 juillet 1983 dispose que l'autorité investie du pouvoir disciplinaire peut prononcer la suspension d'un fonctionnaire, en cas de faute grave, "qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun", et que le fonctionnaire suspendu conserve son traitement jusqu'à la décision prise à son égard, qui doit intervenir dans les quatre mois, ces dispositions ne font pas obligation à l'administration de prononcer la suspension qu'elles prévoient à la suite d'une faute grave et ne l'empêchent pas d'interrompre, indépendamment de toute action disciplinaire, le versement du traitement d'un fonctionnaire pour absence de service fait, notamment en raison de l'incarcération de l'intéressé. » → [CE, 25 octobre 2002, n°247175](#)
 - Si l'autorité territoriale opte pour la suspension, elle peut décider de mettre fin à cette mesure, et opter pour l'interruption du versement de la rémunération sur la base de l'absence de service fait :
« Par dérogation au principe selon lequel le fonctionnaire n'a droit au paiement de son traitement qu'en contrepartie de l'accomplissement de son service, l'article R.414-24 du code des communes prévoit que l'agent qui fait l'objet d'une mesure de suspension continue à percevoir tout ou partie de son traitement. Toutefois l'autorité compétente peut mettre fin à tout moment à la suspension qui a un caractère essentiellement provisoire, et, constatant l'absence de service fait par l'agent incarcéré, lui refuser tout droit à traitement. L'administration peut légalement suspendre un agent déjà incarcéré » → [CE, Sect., 13 novembre 1981, n°27805](#)

2-2. L'AGENT SOUS CONTROLE JUDICIAIRE

2-2-1. LES MESURES PRISES PAR L'AUTORITE TERRITORIALE

Si l'agent est placé sous contrôle judiciaire, la collectivité territoriale ou l'établissement peut, au choix :

- **Prendre une mesure de suspension** → [cf. point 2-3](#)
- **Placer l'agent dans une situation régulière**
 - Interrompre le versement de la rémunération, sur la base de l'absence de service fait, sans suspendre l'agent
 Il s'agit de l'hypothèse où l'agent est placé sous contrôle judiciaire et ne peut exercer ses fonctions. L'autorité territoriale peut, sans prononcer une suspension, interrompre le versement de la rémunération de l'agent sur la base de l'absence de service fait.
*« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que M. X s'est vu interdire, par une ordonnance du 8 décembre 1999 du premier juge d'instruction du tribunal de grande instance de Nanterre le plaçant sous contrôle judiciaire, de se livrer aux activités professionnelles ou sociales suivantes : inspecteur général des finances ainsi que de se rendre dans les locaux du service de l'inspection des finances
 Considérant que l'administration, qui n'a d'ailleurs été saisie d'aucune demande de M. X en ce sens, n'est pas tenue de mettre en œuvre la suspension du fonctionnaire prévue par l'article 30 de la loi du 13 juillet 1983 ; que la retenue sur traitement ou l'interruption du versement de celui-ci pour absence de service fait n'a pas le caractère d'une sanction disciplinaire et n'est soumise à aucune procédure particulière ;
 Considérant que l'ordonnance du 8 décembre 1999 du premier juge d'instruction du tribunal de grande instance de Nanterre interdisait à M. X de se livrer à l'activité d'inspecteur général des finances ; que l'administration ne s'est pas estimée liée par l'engagement de poursuites pénales à l'encontre de celui-ci mais a tiré les conséquences comptables de l'absence de service fait imposée par cette interdiction ; qu'en*

décidant d'interrompre le versement du traitement de M. X à compter du début de l'absence de service fait, l'administration n'a pas entaché sa décision d'une rétroactivité illégale » → [CE, 16 février 2005, n°226451](#)

« Considérant, en premier lieu, que M. A a fait l'objet, le 15 mai 2013, d'une ordonnance du juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance de Grasse le plaçant sous contrôle judiciaire et lui interdisant notamment "de ne pas se livrer à l'activité professionnelle, s'abstenir de paraître dans les locaux de la mairie de Mouans-Sartoux et ne plus exercer son activité d'agent assermenté au service de l'urbanisme".

qu'il résulte de cette disposition que la commune de Mouans-Sartoux, qui ne semble d'ailleurs pas avoir été saisie d'une demande de l'intéressé en ce sens, n'était pas tenue de prononcer la suspension de M.A... ; qu'elle était en revanche tenue de tirer les conséquences comptables de l'absence de service fait imposée par l'interdiction d'exercer résultant d'une mesure de contrôle judiciaire ; que, dans ces conditions, les moyens tirés du fait qu'il devrait bénéficier de la présomption d'innocence et qu'il se trouve privé des garanties liées à la procédure disciplinaire et à la procédure de suspension dont bénéficierait un fonctionnaire ayant commis des fautes caractérisées dans l'exercice de ses fonctions, sont inopérants » → [CAA de Marseille, 13 janvier 2014, n°13MA03870](#)

- Si l'autorité territoriale opte pour la suspension, elle peut décider de mettre fin à cette mesure, et opter pour l'interruption du versement de la rémunération sur la base de l'absence de service fait :

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que Mlle X... a été placée, à compter du 22 août 1985, sous contrôle judiciaire hors des limites du département des Bouches-du-Rhône ; que, par suite, le maire d'Aix-en-Provence, qui a été informé de cette mesure par lettre du 26 août 1985, a pu légalement, par son arrêté du 4 septembre 1985, lequel n'est pas au nombre des actes qui doivent être précédés de la communication du dossier, mettre fin à la mesure de suspension qu'il avait prise précédemment et constater que Mlle X..., qui se trouvait, en raison de sa situation, dans l'impossibilité d'accomplir son service, perdait tout droit à traitement ; » → [CE, 6 décembre 1993, n°90982](#)

- Affecter l'agent sur un autre emploi

L'agent préalablement suspendu, doit à l'expiration du délai de 4 mois être rétabli dans ses fonctions. A défaut :

- L'agent doit solliciter sa réintégration et son affectation sur un nouvel emploi
- La collectivité territoriale ou l'établissement public, doit, dans un délai raisonnable proposer une nouvelle affectation sur un emploi correspondant à son grade ou a minima aux missions relevant du statut particulier de son cadre d'emplois

« Considérant, en premier lieu, que sous réserve de dispositions statutaires particulières, tout fonctionnaire en activité tient de son statut le droit de recevoir, dans un délai raisonnable, une affectation correspondant à son grade ;

Considérant, en deuxième lieu, que si le ministre soutient que l'ordonnance du 21 mars 1997 du juge d'instruction au tribunal de grande instance de Mulhouse faisait interdiction à M. B... de se livrer à " l'activité de douanier ", il ne justifie pas en quoi des tâches d'administration générale des services ou d'entretien des moyens matériels n'auraient pu lui être confiées, conformément aux dispositions de l'article 3 du décret du 25 janvier 1979 fixant le statut particulier du corps des agents de constatation des douanes ;

Considérant, enfin, qu'il n'est pas contesté que M. B...est resté sans affectation de sa remise en liberté, le 21 mars 1997, jusqu'au 31 décembre 2000, veille de sa mise à la retraite, et que l'administration, qui n'a pris aucune mesure statutaire ou disciplinaire à son égard pendant plus de quarante-cinq mois, ne l'a pas rémunéré pendant cette période

; qu'il résulte de ce qui précède qu'en dépit des conditions particulières de la réintégration de M. B..., compte tenu des conditions du contrôle judiciaire et des charges pénales pesant sur lui, l'administration a dépassé le délai raisonnable qui lui était imparti pour proposer une affectation à cet agent ; que cette faute est de nature à engager la responsabilité de l'Etat à son égard ; qu'il y a lieu, compte tenu des difficultés qu'aurait probablement rencontrées

l'administration des douanes pour proposer à M. B...un poste correspondant à sa situation, de retenir une période de responsabilité de l'administration débutant six mois seulement après la remise en liberté de M.B..., courant du 21 septembre 1997 au 31 décembre 2000 ;

Considérant, toutefois, que si M. B. était en droit de se voir attribuer une affectation correspondant à son grade, il lui appartenait également d'effectuer des démarches en vue de recevoir une affectation ; qu'à cet égard, la circonstance qu'il est resté plus de deux ans avant de solliciter son administration pour trouver une issue statutaire à sa situation est de nature à exonérer l'Etat de sa responsabilité à hauteur de 30 % » → [CE, 11 juin 2014 n°368314](#)

Cette position jurisprudentielle est reprise dans le Code général de la fonction publique :

« Le fonctionnaire qui fait l'objet de poursuites pénales est également rétabli dans ses fonctions à l'expiration du même délai [délai de 4 mois de la suspension] sauf si les mesures décidées par l'autorité judiciaire ou l'intérêt du service y font obstacle. » → [Article L.531-2 du Code général de la fonction publique](#)

« Lorsque, sur décision motivée, le fonctionnaire n'est pas rétabli dans ses fonctions, il peut être affecté provisoirement par l'autorité investie du pouvoir de nomination, sous réserve de l'intérêt du service, dans un emploi compatible avec les obligations du contrôle judiciaire auquel il est, le cas échéant, soumis. » → [Article L.531-3 du Code général de la fonction publique](#)

- La collectivité peut également prononcer un détachement d'office dans un autre cadre d'emplois ou envisager une mise à disposition

« Lorsque, sur décision motivée, le fonctionnaire n'est pas rétabli dans ses fonctions, il peut être affecté provisoirement par l'autorité investie du pouvoir de nomination, sous réserve de l'intérêt du service, dans un emploi compatible avec les obligations du contrôle judiciaire auquel il est, le cas échéant, soumis.

A défaut, il peut être détaché d'office, à titre provisoire, dans un autre corps ou cadre d'emplois pour occuper un emploi compatible avec de telles obligations. »

→ [Article L.531-3 du Code général de la fonction publique](#)

« L'administration n'est pas tenue de suspendre un fonctionnaire placé sous contrôle judiciaire avec interdiction d'exercer les fonctions relevant de son statut particulier (Conseil d'État, 16 février 2005, 226451). Lorsque l'agent n'est pas suspendu, il lui appartient de le placer dans une situation régulière. Si les termes du contrôle judiciaire ne lui interdisent pas l'exercice de toute fonction, l'administration doit rechercher la possibilité de l'affecter dans un autre emploi, le cas échéant dans le cadre d'un détachement ou d'une mise à disposition. L'autorité territoriale ayant méconnu cette obligation ne peut se prévaloir de l'absence de service fait de l'agent pour suspendre le versement de son traitement. » → [Réponse du 10 février 2022 à la question écrite n°25808](#)

- Ne pas rétablir l'agent dans ses fonctions

Dans ce cas de figure, l'agent n'est plus suspendu mais n'est pas pour autant affecté sur un emploi. Il est placé dans une sorte de « position conservatoire » dans l'attente du jugement pénal. A ce titre, il perçoit une rémunération minimale correspondant à la moitié de celle perçue pendant la période de suspension

« Le fonctionnaire qui, en raison de poursuites pénales, n'est pas rétabli dans ses fonctions, affecté provisoirement ou détaché provisoirement dans un autre emploi peut subir une retenue, qui ne peut être supérieure à la moitié de la rémunération mentionnée au second alinéa de l'article L. 531-1.

Il continue, néanmoins, à percevoir la totalité des suppléments pour charges de famille. »

→ [Article L.531-4 du Code général de la fonction publique](#)

« L'agent contractuel qui, en raison de poursuites pénales, n'est pas rétabli dans ses fonctions peut subir une retenue qui ne peut être supérieure à la moitié de la rémunération mentionnée à l'alinéa précédent. Il continue, néanmoins, à percevoir la totalité des suppléments pour charge de famille. »

→ [Article 36 A du décret n°88-145 du 15 février 1988](#)

- Engager une procédure disciplinaire

« Enfin, aucune disposition ne s'oppose à ce que l'administration engage une procédure disciplinaire sans attendre l'issue de l'instance pénale en cours (Conseil d'État, 27 juillet 2009, 313588). Toutefois, dans la mesure notamment où l'autorité de la chose jugée au pénal s'impose à l'administration en matière de constatation des faits (Conseil d'État, 12 octobre 2018, 408567), elle peut différer sa décision en attendant que le juge pénal ait statué. L'article 19 de la loi du 13 juillet 1983 [devenu article L.532-2 du Code général de la fonction publique] prévoit à cet égard qu'en cas de poursuites pénales exercées à l'encontre du fonctionnaire, le délai de trois ans au-delà duquel aucune procédure disciplinaire ne peut être engagée, est interrompu jusqu'à la décision définitive de classement sans suite, de non-lieu, d'acquiescement, de relaxe ou de condamnation. » → [Réponse du 10 février 2022 à la question écrite n°25808](#)



À NOTER : Si l'agent se trouve en congé de maladie avec rémunération au moment de la mise en place du contrôle judiciaire, la collectivité territoriale ou l'établissement public ne peut pas suspendre sa rémunération pendant ce congé.

« Considérant que si M. X..., employé par la commune d'Aix-en-Provence en qualité d'agent de bureau titulaire a été inculpé de vol et d'abus de confiance et placé en détention par ordonnance du juge d'instruction près le tribunal de grande instance d'Aix-en-Provence en date du 7 août 1985 et a ensuite fait l'objet, par ordonnance du même juge en date du 20 août 1985, d'une mise en liberté assortie d'un contrôle judiciaire comportant l'interdiction de se rendre à Aix-en-Provence, sauf convocation de l'autorité judiciaire, ces ordonnances n'ont pas eu pour effet de modifier sa situation de fonctionnaire bénéficiaire du congé de maladie qui lui avait été accordé depuis le 6 août 1985 ; qu'ainsi, et alors qu'il est constant que M. X... était toujours bénéficiaire d'un congé de maladie à la date d'intervention de l'arrêté contesté du maire d'Aix-en-Provence en date du 4 septembre 1985, c'est illégalement que, par cet arrêté, le maire a, en se fondant sur la constatation que " M. X... est actuellement placé sous le régime du contrôle judiciaire " et " qu'il est de fait dans l'impossibilité d'assurer son service ", décidé de suspendre à compter du 5 septembre 1985 la rémunération de l'intéressé jusqu'à ce que celui-ci soit en mesure de reprendre ses fonctions ; » → [CE, 28 juillet 1989, n°90147](#)

2-2-2. L'INFORMATION DE LA JUSTICE

« Le magistrat ayant ordonné le contrôle judiciaire et le procureur de la République sont informés des mesures prises à l'égard du fonctionnaire. » → [Article L.531-3 du Code général de la fonction publique](#)

Pour le contractuel, la particularité réside dans le fait qu'en plus du magistrat instructeur et du procureur de la République, l'autorité territoriale doit également informer la commission consultative paritaire :

« Le magistrat ayant ordonné le contrôle judiciaire et le procureur de la République sont informés des mesures prises à l'égard de l'agent. La commission consultative paritaire est également tenue informée de ces mesures. »

→ [Article 36 A du décret n°88-145 du 15 février 1988](#)

2-3. L'AGENT SUSPENDU

« Le fonctionnaire, auteur d'une faute grave, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire qui saisit, sans délai, le conseil de discipline. Le fonctionnaire suspendu conserve son traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement. Sa situation doit être définitivement réglée dans le délai de quatre mois. »

→ [Article L.531-1 du Code général de la fonction publique](#)

« En cas de faute grave commise par un agent contractuel, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, l'auteur de cette faute peut être suspendu par l'autorité territoriale. La durée de la suspension ne peut toutefois excéder celle du contrat.

L'agent contractuel suspendu conserve sa rémunération et les prestations familiales obligatoires. Sauf en cas de poursuites pénales, l'agent ne peut être suspendu au-delà d'un délai de quatre mois. Si, à l'expiration de ce délai, aucune décision n'a été prise par l'autorité territoriale, l'intéressé est rétabli dans ses fonctions sauf s'il fait l'objet de poursuites pénales. » → [Article 36 A du décret n°88-145 du 15 février 1988](#)



Pour davantage d'informations ou modèles relatifs à cette question, nous vous invitons à consulter la rubrique « [La suspension](#) ».

2-4. L'AGENT EXCLU TEMPORAIREMENT DE FONCTIONS

Dans son parcours professionnel, l'agent public (titulaire comme contractuel) peut faire l'objet d'une sanction disciplinaire. Celle-ci peut prendre la forme d'une exclusion temporaire de fonctions

Pour les fonctionnaires, cette exclusion temporaire de fonctions peut recouvrir les durées suivantes :

« Les sanctions disciplinaires pouvant être infligées aux fonctionnaires sont réparties en quatre groupes :

1° Premier groupe :

c) L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours.

2° Deuxième groupe :

c) L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de quatre à quinze jours ;

3° Troisième groupe :

b) L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de seize jours à deux ans. »

→ [Article L.533-1 du Code général de la fonction publique](#)

Pour les agents contractuels, cette exclusion temporaire de fonctions peut recouvrir les durées suivantes :

« Les sanctions disciplinaires susceptibles d'être appliquées aux agents contractuels sont les suivantes : 3° L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours ;

4° L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de quatre jours à six mois pour les agents recrutés pour une durée déterminée et de quatre jours à un an pour les agents recrutés pour une durée indéterminée ; »

→ [Article 36-1 du décret n°88-145 du 15 février 1988](#)

Ces sanctions d'exclusion temporaire de fonctions se traduisent par une suppression de la rémunération versée à l'agent en raison de l'absence de service fait.



Pour davantage d'informations ou modèles relatifs à cette question, nous vous invitons à consulter la rubrique « [La discipline](#) ».

2-5. L'AGENT EN GREVE

L'agent en grève, qui cesse d'exercer ses activités est en situation de service non-fait et ne peut percevoir une rémunération correspondant à la période où il était en grève. → [CE, 27 avril 1994, n°146119](#)

2-6. LE FONCTIONNAIRE MOMENTANEMENT PRIVE D'EMPLOI – FMPE

Ce dispositif recouvre en réalité 2 situations qui se succèdent dans le temps.

- L'agent peut tout d'abord être maintenu en surnombre au sein de sa collectivité ou son établissement Dans certaines situations (ex : fin de détachement ou fin de disponibilité), si l'agent n'a pu être reclassé ou réintégré dans sa collectivité ou établissement dans un emploi correspondant à son grade dans son cadre d'emplois ou, avec son accord, dans un autre cadre d'emplois, il est alors maintenu en surnombre pendant 1 an. → [Article L.542-4 du Code général de la fonction publique](#)

Le fonctionnaire se trouve dans une situation spécifique temporaire dans l'attente d'un nouvel emploi. Il est bel et bien en position d'activité mais il est dispensé de 2 règles :

- L'occupation effective d'un emploi
- La règle du service fait

En ce qui concerne la seconde règle, l'agent placé en surnombre, continue à percevoir les éléments obligatoires de sa rémunération mais à l'inverse ne bénéficie plus des éléments facultatifs notamment le régime indemnitaire. → [CAA de Marseille, 5 avril 2005, n°01MA00861](#)

- L'agent mis à disposition du Centre de gestion à l'issue de son année de maintien en surnombre, perçoit une rémunération minimale et dégressive.

« Le fonctionnaire territorial pris en charge perçoit la première année l'intégralité de sa rémunération correspondant à l'indice détenu dans son grade. Cette rémunération est ensuite réduite de 10 % chaque année. Il [L'agent] peut bénéficier du régime indemnitaire de son grade lors de l'accomplissement des missions qui peuvent lui être confiées. » → [Article L.542-15 du Code général de la fonction publique](#)



Pour davantage d'informations ou modèles relatifs à cette question, nous vous invitons à consulter la rubrique « [Le fonctionnaire momentanément privé d'emploi - FMPE](#) ».

2-7. L'AGENT EN CONGE

L'agent public peut bénéficier de différents congés prévus par les textes en vigueur (Code général de la fonction publique, Code du travail et leurs décrets d'application). Toutefois, certains de ces congés, tenant compte de la règle de l'absence de service fait, ne donnent lieu à aucune rémunération ou se traduisent par une réduction de la rémunération.

Cela concerne entre autres :

- Le congé parental
- Le congé de présence parentale
- Le congé pour raisons familiales
- Le congé pour événement familial (contractuel)
- Le congé de solidarité familiale
- Le congé de proche aidant
- Le congé pour se rendre en outre-mer ou à l'étranger pour une adoption
- Le congé pour création ou reprise d'entreprise (contractuel) ; disponibilité ou temps partiel (fonctionnaire)
- Le congé pour suivre un cycle préparatoire à un concours, une période probatoire ou une période de scolarité
- Le congé de représentation
- Le congé pour mandat électif ou l'exercice des fonctions de membre du gouvernement (contractuel) ; disponibilité pour les mêmes motifs (fonctionnaire)
- Le congé pour service national, activité dans la réserve, préparation et encadrement des séjours de cohésion du service national universel
- Le congé pour convenances personnelles (contractuel) ; disponibilité pour convenances personnelles (fonctionnaire)

3. Les absences régulières - le maintien du service fait

La réglementation prévoit un certain nombre de cas où malgré une absence concrète de service fait, l'agent public (fonctionnaire comme contractuel) bénéficie du maintien de tout ou partie de sa rémunération.

3-1. LES ABSENCES LEGALES

Cela recouvre notamment

- Les congés annuels → [CE, 27 juin 2008, n°305350](#)
- Les congés bonifiés
- Les congés épargnés sur le compte épargne-temps
- Les congés maternité et ceux liés aux charges parentales (congé de naissance, congé de paternité et d'accueil de l'enfant, congé d'adoption, congé pour l'arrivée d'un enfant placé en vue de son adoption)
- Les jours ARTT
- Les autorisations spéciales d'absence (ASA)
- Les autorisations d'absence syndicales (ASA et décharges d'activité de service -DAS)

3-2. L'ABSENCE D'ACCOMPLISSEMENT DES FONCTIONS

3 situations justifient le maintien de la rémunération malgré l'absence de service fait par l'agent

3-2-1. L'AGENT REFUSE D'ACCOMPLIR DES FONCTIONS QUI EXCEDENT SES OBLIGATIONS DE SERVICE

L'agent qui refuse d'accomplir une mission relevant de son statut particulier, à la demande de sa hiérarchie, au motif qu'elle excède ses obligations de service (ex : dépassement de son cycle de travail hebdomadaire) peut se voir infliger une sanction disciplinaire pour refus d'obéissance hiérarchique mais e peut subir une retenue sur son traitement pour absence de service fait.

« Considérant que la retenue sur traitement prévue par l'article 4 précité de la loi du 29 juillet 1961 peut être décidée aussi bien en l'absence de service fait que dans le cas où un agent public n'exécute pas certaines obligations de son service ; qu'en revanche, lorsque les obligations de service ont été intégralement accomplies et en l'absence de dispositions statutaires prévoyant des sujétions particulières, le refus d'exécuter des obligations supplémentaires, s'il expose à des sanctions disciplinaires, ne saurait entraîner de retenue sur traitement »

que, s'il avait été désigné à titre exceptionnel pour effectuer « le tour du samedi » en raison de l'absence d'un agent relevant du régime « horaires accueil clients » s'appliquant aux salariés, dont il ne faisait pas partie, qui exercent leurs fonctions dans des activités en contact direct avec la clientèle ou participent directement au processus client et travaillent selon des horaires adaptés à la clientèle, son refus pouvait constituer une faute professionnelle susceptible d'une sanction disciplinaire mais ne pouvait le faire regarder comme n'ayant pas exécuté ses obligations de service au sens de l'article 4 de la loi du 29 juillet 1961 » → [CE, 23 mai 2007, n°287394](#)

3-2-2. L'AGENT EST DANS L'IMPOSSIBILITE MATERIELLE D'ACCOMPLIR SES FONCTIONS

Cette situation se rencontre essentiellement lors des mouvements de grève lorsque l'agent ne peut accéder physiquement à son espace de travail et ne peut déporter celui-ci vers un autre endroit (ex : agent pouvant opter pour le télétravail)

Une réponse ministérielle synthétise les règles applicables en cette circonstance

« Aux termes de l'article 87 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, les agents territoriaux ont droit après service fait, à une rémunération fixée conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires [ces articles sont devenus l'article L.712-1 du Code général de la fonction publique]. Il résulte de ces dispositions que l'autorité territoriale est tenue de suspendre jusqu'à la reprise effective de son service par l'intéressé, le versement du traitement d'un fonctionnaire qui, de son fait, n'accomplit pas son service. S'agissant de la situation d'un agent public non gréviste qui ne peut matériellement pas accéder à son lieu de travail, il est de jurisprudence constante que l'intention de l'agent est déterminante dans l'application de la règle du paiement après service fait (Cour administrative d'appel de Nantes, 19 juillet 2016, n° 14NT02034). Il appartient aux agents publics d'apporter la preuve, par tout moyen, de l'exercice effectif de leurs fonctions durant la grève (Conseil d'État, 31 mai 1974, n° 90478). Ainsi, dès lors que l'impossibilité d'exécuter ses obligations de service ne peut être imputée à l'agent, aucune retenue sur traitement pour fait de grève ne peut être effectuée (Tribunal administratif de Nice, 28 mars 2008, n° 0403817). Le juge considère en effet qu'il revient à l'agent territorial, empêché d'accomplir son service en raison d'un mouvement social au sein de sa collectivité, d'apporter tous les éléments attestant de cette impossibilité et d'informer l'administration de son absence. À défaut, il y a lieu de considérer que l'agent s'est de son propre fait abstenu d'accomplir son service et l'autorité territoriale est tenue de procéder à une retenue sur traitement (Cour administrative d'appel de Paris, 6 novembre 2019, n° 17PA22592). »

→ [Réponse ministérielle du 15 octobre 2020, n°18052](#)

Ce cas de figure pourrait également se rencontrer lorsque les locaux de travail de l'agent ont subi une catastrophe naturelle (incendie, inondation, etc.) et que la collectivité territoriale ou l'établissement public ne peut sur les jours suivants offrir un espace de travail à ses agents.

3-2-3. L'AGENT EST EMPECHE PAR L'EMPLOYEUR D'ACCOMPLIR SES MISSIONS

L'agent, se trouvant irrégulièrement empêché d'accomplir ses fonctions, du fait de son employeur, ne peut pas faire l'objet d'une retenue sur salaire pour absence de service fait.

« Considérant que si, [...], l'absence de service fait s'oppose au versement de son traitement à un agent public, l'administration ne peut légalement opposer l'absence de service fait à cet agent lorsque cette circonstance ne lui est pas imputable et résulte au contraire d'une faute de l'administration, que ce soit par méconnaissance de son obligation de placer les agents en situation régulière, ou en raison d'obstacles matériels mis au bon accomplissement des fonctions ; »

→ [CAA de Nantes, 19 juillet 2016, n°14NT02034](#)

Cela sera le cas lorsque :

- La collectivité territoriale ou l'établissement public refuse de réaffecter l'agent après une période de suspension

« que dès lors Mme X... devait être regardée comme rétablie dans ses fonctions lorsqu'elle a été remise en liberté le 20 mars 1984 et qu'elle devait alors se présenter à son administration en vue de reprendre son service ; que faute de l'avoir fait, elle ne peut prétendre au versement de son traitement jusqu'au 11 septembre 1984, date à laquelle elle a demandé à être réintégrée dans ses fonctions ; qu'ainsi, du 20 mars 1984 au 16 septembre 1984, en l'absence de service fait, Mme X... n'a droit à aucun traitement ni aucune indemnité, contrairement à ce qu'a jugé, pour cette période, le tribunal administratif ; Considérant, en revanche, que le 11 septembre 1984, Mme X... a manifesté, par lettre, la volonté de reprendre ses fonctions ou d'être affectée à un autre poste ; que l'administration, par lettre du 5 octobre 1984, a refusé de l'affecter à un emploi, en attendant l'issue de la procédure disciplinaire diligentée contre elle ; qu'il résulte des dispositions susmentionnées de la loi du 13 juillet 1983 que ladite administration qui avait mis fin à la suspension de l'intéressée, était tenue de lui donner une affectation conforme à son statut ; » → [CE, 25 novembre 1992, n°90 907](#)

- La collectivité territoriale ou l'établissement public refuse d'affecter l'agent sur un emploi correspondant à son grade

Considérant que M. A [...] n'a pas cessé d'être en position d'activité au ministère chargé du travail et de relever pour sa gestion de la direction générale de l'administration, du personnel et du budget de ce ministère ; qu'il affirme, sans être contredit par l'administration [...], que, de juin 2001 à ce jour, aucune fiche de poste ne lui a été adressée, ni aucune proposition d'emploi soumise ; qu'à l'inverse, contrairement à ce que soutient l'administration dans sa défense écrite, M. A a, au moins jusqu'en 2005, effectué plusieurs démarches en vue d'obtenir une affectation et d'exercer, notamment à l'étranger ou dans des organisations internationales, des activités correspondant à son grade et à ses compétences ; que ces démarches dont il a informé l'administration se sont systématiquement heurtées à l'inertie de cette dernière [...] qu'il résulte de ce qui précède que le moyen tiré par M. A de ce que, en rejetant implicitement sa demande d'affectation après l'avoir maintenu six ans sans emploi, le ministre chargé du travail a méconnu le principe statutaire ci-dessus rappelé, est propre à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de cette décision ; qu'il y a lieu d'en suspendre l'exécution et d'enjoindre au ministre de prononcer dans un délai de deux mois l'affectation de M. A à un emploi correspondant à son grade ; » → [CE, Juge des référés, 24 novembre 2008, n°322 192 et 322 511](#)

- La collectivité territoriale ou l'établissement public met l'agent à l'écart

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au premier juge que le président du centre de gestion de la fonction publique territoriale de la Guyane a décidé en septembre 2001 de mettre fin aux fonctions de M. A à l'expiration de la période de préavis, soit le 14 février 2002, et qu'il a, par une note de service du 25 septembre 2001, modifié le circuit interne du courrier du centre de gestion afin que M. A en soit totalement écarté ; que si M. A continuait à disposer d'un bureau, d'un secrétariat et d'un téléphone, il se trouvait ainsi contraint d'exercer ses attributions dans les conditions que lui imposait l'administration ; que le magistrat a commis une erreur de droit dans l'administration de la preuve en estimant que l'intéressé ne pouvait utilement se prévaloir de sa mise à l'écart pour contester la retenue pour absence de service fait opérée sur son traitement ; qu'il y a lieu, par suite, d'annuler ce jugement ; » → [CE, 26 janvier 2007, n°282703](#)

- La collectivité territoriale ou l'établissement public ne place pas l'agent dans une position régulière et ne l'affecte pas sur un emploi correspondant à son grade dans un délai raisonnable

« Considérant que l'administration est tenue de placer ses agents dans une situation régulière et de les affecter, dans un délai raisonnable, sur un emploi correspondant à des fonctions effectives ; Considérant que, pour confirmer le rejet de la demande de M. B...tendant à l'annulation de la décision du 12 mars 2004 par laquelle le commandant du centre territorial d'administration et de comptabilité du commissariat de l'armée de terre a décidé de prélever sur sa rémunération, à compter du mois d'avril 2004, les sommes qu'il avait perçues entre le 3 août 1999 et le 3 juin 2003, la cour administrative d'appel de Versailles a énoncé que, dès lors que l'intéressé n'avait effectué aucun service tout en percevant son salaire durant cette période, l'administration était tenue de procéder à la reprise des rémunérations perçues ; qu'en statuant ainsi, alors que le droit de tout agent

à percevoir son traitement ne peut cesser que si l'absence d'accomplissement de son service résulte de son propre fait et qu'il appartenait en conséquence à la cour de rechercher si l'absence de service fait par M. B...ne résultait pas de la méconnaissance, par l'administration, des obligations rappelées ci-dessus, la cour a commis une erreur de droit ; Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'absence de service accompli par M. B. entre le 3 août 1999 et le 4 juin 2003 résulte de l'impossibilité d'exercer ses fonctions dans laquelle il a été placé par l'administration ; que, par suite, il ne pouvait être regardé comme étant, pendant cette période, dans une situation d'absence de service fait permettant à l'administration de décider d'une restitution des sommes perçues » → [CE, 19 décembre 2012, n°346245](#)

LE MONTANT DE LA RETENUE POUR ABSENCE DE SERVICE FAIT

1. Le principe du calcul proportionnel à la durée d'absence

La règle dite « du trentième indivisible n'est applicable qu'aux fonctionnaires de l'Etat.

« L'absence de service fait, pendant une fraction quelconque de la journée, donne lieu à une retenue dont le montant est égal à la fraction de la rémunération frappée d'indivisibilité en vertu de la réglementation prévue à l'article L. 711- 1, à l'exception de ses éléments alloués au titre des avantages familiaux ou des sommes allouées à titre de remboursement de frais. Les dispositions du présent article sont applicables aux seuls agents publics de l'Etat déclarés grévistes. » → [Article L.711-3 du Code général de la fonction publique](#)

Par conséquent, pour la fonction publique territoriale, aucun texte ne définit les règles de calcul de la retenue pour absence de service fait. Il ne reste donc qu'à se référer aux principes définis par la jurisprudence administrative.

Afin d'apporter une règle de calcul pour les agents des collectivités territoriales et leurs établissements publics, le Conseil d'Etat a précisé que la retenue sur rémunération pour absence de service fait est proportionnée à la durée d'interruption du service fait :

Considérant qu'en vertu de l'article 87 de la loi du 26 janvier 1984, les fonctionnaires territoriaux ont droit, après service fait, à une rémunération fixée conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983 ; que cet article prévoit que cette rémunération comprend notamment un traitement auquel est attribuée, selon l'article 3 du décret du 24 octobre 1985, une valeur annuelle ; que l'absence de service fait par un fonctionnaire territorial, due en particulier à sa participation à une grève, donne lieu à une retenue sur son traitement ; qu'à défaut de dispositions législatives applicables à ces agents précisant le régime de cette retenue, son montant doit être proportionné à la durée de la grève, en comparant cette durée aux obligations de service auxquelles les intéressés étaient soumis pendant la période au cours de laquelle l'absence de service fait a été constatée et au titre de laquelle la retenue est opérée ; [...] de procéder à une retenue calculée par trentième de la part mensuelle de son traitement [...] → [CE, Sect., 17 juillet 2009, n°303623](#)

Le juge administratif a établi que le principe de proportionnalité était applicable quel que soit le motif de l'absence de service fait et pas seulement en cas de grève. → [CAA de Nantes 29 décembre 2006 n°06NT00634](#)

 Pour un exemple d'application :

« Que l'absence de service fait par un fonctionnaire territorial donne lieu à une retenue sur son traitement. S'agissant des modalités d'application de la retenue de traitement pour service non fait, si l'article 4 de la loi n° 61-825 du 29 juillet 1961 de finances rectificative pour 1961, applicable notamment " au personnel de chaque administration ", dispose que " (...) l'absence de service fait, pendant une fraction quelconque de la journée, donne lieu à une retenue dont le montant est égal à la fraction du traitement frappé d'indivisibilité en vertu de la réglementation prévue à l'alinéa précédent ", c'est-à-dire au trentième de la rémunération mensuelle pour l'application de cette disposition, les dispositions de cet article ne sont pas applicables aux agents de la fonction publique territoriale. Il s'ensuit qu'à défaut de dispositions législatives applicables aux agents territoriaux précisant le régime de cette retenue pour absence de service fait, son montant doit être proportionné à la durée de l'absence de service fait, en comparant cette durée aux obligations de service auxquelles les intéressés étaient soumis pendant la période au cours de laquelle cette absence a été constatée et au titre de laquelle la retenue est opérée. » → [CAA de Paris, 29 mai 2019 n°17PA20981](#)

2. L'appréciation du nombre d'heures de retenue

2-1. LA REGLE GENERALE

« L'absence de service fait par suite de cessation concertée du travail entraîne une retenue du traitement ou du salaire [] les retenues sont opérées en fonction des durées d'absence définies à l'article 2 de la loi précitée [Loi n°82-889 du 19 octobre 1982] » → [CE, 27 avril 1994, n°146119](#)

Suite à l'abrogation de cet article 2 de la loi n°82-889 du 19 octobre 1982 et à l'obligation de de respecter une durée annuelle de 1607h, la base de rémunération est de 151,67 heures par mois. Les retenues sont donc les suivantes :

- 1/151,67ème de la rémunération pour une heure de grève, multiplié par le nombre d'heures non effectuées,
- 1/60ème de la rémunération si la grève est d'une demi-journée ;
- 1/30ème de la rémunération si la grève est d'une journée, multiplié par le nombre de journées de grève.

Durée de l'absence pour grève	Montant de la retenue
Une journée	1/30 ^{ème}
Une demi-journée	1/60 ^{ème}
Une heure	1/151,67 ^{ème} *

* 151,67 étant le nombre d'heures effectuées par mois pour une durée de travail de 35 heures par semaine soit :

$$\frac{35 \times 52}{12}$$

2-2. LES REGLES SPECIFIQUES

2-2-1. LES MODALITES DE CALCUL DE LA RETENUE POUR UNE JOURNEE DE TRAVAIL

La retenue pour absence de service fait pour une journée de travail équivaut à 1/30^{ème} de la rémunération mensuelle.

La retenue égale à 1/30^{ème} correspond à l'absence de l'agent sur une journée normale de travail. Cette journée normale de travail diffère selon que l'agent :

- Est à temps complet ou non complet
- Est à 1, 2, 3, 4, 5 ou 6 jours de présence par semaine

De manière pragmatique, la collectivité ou l'établissement doit considérer comme une journée de travail, le nombre d'heures de travail prévu pour la journée, peu importe le nombre d'heures réelles. C'est ce qu'indiquait la Direction générale des collectivités locales, dans son courrier n° DGCL/FPT3/2000/n°363/DEP du 5 juillet 2000 :

« Le dispositif de retenue pour fait de grève qui s'appuie sur le principe de proportionnalité ne doit pas se révéler plus sévère que celui qui découlerait de la règle du 30^{ème} indivisible. Aussi, il apparaît qu'une retenue égale au 30^{ème} est le maximum de retenue applicable pour une cessation d'activité égale à une journée normale de travail et que toute cessation d'activité inférieure doit donner lieu à une retenue du 30^{ème}. Au cas d'espèce, évoqué par votre lettre, la retenue pour fait de grève sera la même quel que soit le jour de la semaine, qu'il soit un jour de 3 heures ou 6 heures de travail, si la cessation d'activité est égale au total d'heures normalement prévu pour la durée de travail de cette journée. Par contre une cessation de 3 heures un jour où l'activité normale est de 6 heures donnera lieu à une retenue de 1/60^{ème} pondérée par le nombre d'heures non effectuées ».

Ainsi, à titre d'exemple, la retenue pour absence de service fait sera équivalente à une journée pour l'agent à temps non complet qui s'absente sur la journée où il doit réaliser 3h de travail. Ses 3h de travail constitue sa journée complète de travail au sein de la collectivité. Aussi l'agent ne pourra pas exiger une retenue équivalente à une demi-journée au seul motif que le nombre d'heures d'absence n'est que de 3h. A l'inverse, s'il s'absente seulement pour 2h, la retenue sera alors de 2x 1/151,67ème de la rémunération mensuelle.

2-2-2. LES MODALITES DE CALCUL DE LA RETENUE POUR PLUSIEURS JOURS CONSECUTIFS

Si l'agent est absent sur plusieurs jours consécutifs et que cette période inclut des jours non travaillés, le juge administratif considère que l'intégralité de la période est à retenir en absence de service fait.

- Ainsi, le décompte de la retenue porte sur toutes les journées comprises entre le premier jour et le dernier jour d'absence de service constaté.

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que M. A, adjoint technique de la COMMUNE DE NEUILLY-SUR- SEINE, a été absent sans autorisation de son service du 26 au 29 octobre 2007 inclus, soit durant quatre jours consécutifs ;

Considérant qu'il résulte des dispositions ainsi rappelées qu'en égard au caractère mensuel et forfaitaire du traitement tel que défini à l'article 1er du décret du 6 juillet 1962, en l'absence de service fait pendant plusieurs jours consécutifs, le décompte des retenues à opérer sur le traitement mensuel d'un agent public s'élève en principe à autant de trentièmes qu'il y a de journées comprises du premier jour inclus au dernier jour inclus où cette absence de service fait a été constatée, même si durant certaines de ces journées cet agent n'avait aucun service à accomplir ; Que par suite, en raison du caractère forfaitaire et mensuel du traitement des agents publics, l'administration était tenue d'opérer une retenue au titre des 27 et 28 octobre 2007, alors même qu'il s'agissait respectivement d'un samedi et d'un dimanche au cours desquels l'intéressé n'avait aucun service à accomplir ; qu'il en résulte que M. A n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêté du 8 novembre 2007 par lequel le maire de Neuilly-sur-Seine a opéré des retenues sur son traitement pour absence de service fait les 27 et 28 octobre 2007 »

→ [CE, 24 juin 2011, n°336908](#)

- Si la période prise en compte contient des jours d'absence autorisés (congrés annuels ou jours ARTT), ces jours doivent être déduits du calcul de la retenue pour absence de service fait

« Considérant, en premier lieu, qu'en raison du caractère mensuel et forfaitaire du traitement des agents publics, l'administration était tenue d'opérer une retenue de 3/30e sur le traitement de Mme A au titre de ses absences des mercredi 14, samedi 17 et dimanche 18 mai 2003 dès lors que l'intéressée, ayant participé à la grève du mardi 13 mai au lundi 19 mai, devait être regardée comme n'ayant effectué aucun service sur l'ensemble de la période et ce, alors même que le mercredi 14 mai elle n'avait pas d'obligation de service eu égard à son régime de temps partiel et que les samedi 17 et dimanche 18 mai elle se trouvait en repos hebdomadaire ;

Considérant, en second lieu, qu'en vertu de l'article 4 de la loi du 11 janvier 1984, le fonctionnaire en activité a droit à un congé annuel ; [...] que l'application des règles de décompte des retenues sur le traitement mensuel de l'agent en grève ne saurait porter atteinte à son droit au congé annuel lorsque cet agent a été au préalable autorisé par le chef de service à prendre ses congés au cours d'une période déterminée ; qu'il suit de là que Mme A, dont il n'est pas contesté qu'elle avait été autorisée à prendre une partie de ses congés annuels les jeudi 15 et vendredi 16 mai 2003, est fondée à soutenir que son absence durant ces deux journées ne pouvait donner lieu à retenue sur son traitement ; » → [CE, 27 juin 2008, n°305350](#)

2-2-3. LA REGLE DE CALCUL POUR LES AGENTS EN OBLIGATION DE SERVICE

Certains agents, comme les enseignants artistiques ou les sapeurs-pompiers professionnels sont soumis à des régimes d'obligations de service. En cas de grève ou d'autres motifs d'absence de service fait, les règles de calcul de la retenue pour absence de service fait sont spécifiques.

2-2-3-1. Pour les sapeurs-pompiers professionnels

« Considérant qu'en vertu de l'article 87 de la loi du 26 janvier 1984, les fonctionnaires territoriaux ont droit, après service fait, à une rémunération fixée conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983 ; que cet article prévoit que cette rémunération comprend notamment un traitement auquel est attribuée, selon l'article 3 du décret du 24 octobre 1985, une valeur annuelle ; que l'absence de service fait par un fonctionnaire territorial, due en particulier à sa participation à une grève, donne lieu à une retenue sur son traitement ; qu'à défaut de dispositions législatives applicables à ces agents précisant le régime de cette retenue, son montant doit être proportionné à la durée de la grève, en comparant

cette durée aux obligations de service auxquelles les intéressés étaient soumis pendant la période au cours de laquelle l'absence de service fait a été constatée et au titre de laquelle la retenue est opérée ; que, dans le cas d'un agent qui assure son service sous la forme de gardes d'une durée de 24 heures suivies d'une période de repos, et dont le nombre total est fixé pour l'année alors que son traitement est liquidé mensuellement, il y a lieu, lorsque l'agent n'a pas accompli une ou plusieurs gardes de 24 heures auxquelles il était astreint, non de procéder à une retenue calculée par trentième de la part mensuelle de son traitement, mais de rapporter le nombre des gardes qu'il n'a pas accomplies au nombre moyen de gardes auquel l'intéressé est astreint chaque mois, établi sur la base de son obligation de service annuelle, et d'appliquer le rapport en résultant au montant mensuel du traitement auquel il a normalement droit ; » → [CE, 17 juillet 2009, n°303623](#)

2-2-3-2. Pour les enseignants artistiques

« Considérant que l'absence de service fait par un fonctionnaire territorial donne lieu à une retenue sur son traitement, et qu'à défaut de dispositions législatives applicables à ces agents précisant le régime de cette retenue, son montant doit être proportionné à la durée de l'absence, en comparant cette durée aux obligations de service auxquelles les intéressés étaient soumis pendant la période au cours de laquelle l'absence de service fait a été constatée et au titre de laquelle la retenue est opérée ;

Considérant, d'autre part, qu'il résulte de l'instruction que Mme effectuait, en avril 2009, 6,25 heures de cours hebdomadaires, soit en moyenne 23,9 heures par mois, et qu'elle devait en outre consacrer 9,5 jours par an, soit en moyenne 5,54 heures par mois, à d'autres activités, en application du protocole d'accord relatif à l'application de la réduction du temps travail dans la commune ; qu'il n'est pas contesté que la requérante ne devait participer au stage d'avril 2009 qu'à raison d'une demi-journée de 3 heures ; que, dès lors, son absence au stage découverte représente 10,1 % de son obligation de service mensuelle ; que c'est ainsi à bon droit que le tribunal a estimé que la retenue opérée, sur la base d'un traitement brut de 443,64 euros, ne pouvait excéder la somme de 44,80 euros brut, et que la requérante était donc fondée à soutenir que la retenue de 98,27 euros effectuées sur son traitement du mois de juillet 2009 était excessive et, par suite, entachée d'illégalité ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que c'est à bon droit que les premiers juges ont estimé que Mme avait droit, à titre de réparation, à la différence entre la retenue effectuée et celle qui aurait dû être appliquée, déduction faite des diverses charges salariales ; » → [CAA de Nancy, 27 septembre 2012, n°12NC00552](#)

Exemple :

Un professeur ou un assistant d'enseignement artistique à temps complet (soit respectivement à 16 ou 20 heures) qui serait absent 2 heures, aurait une retenue pour absence de service fait = $2 \times (35/16 \text{ ou } 35/20)$

2-2-4. LA REGLE DE CALCUL POUR L'AGENT A TEMPS PARTIEL

Pour les agents à temps partiel, la retenue tient compte de la proratisation de la rémunération liée au temps partiel accordé à l'agent (ex : 6/7ème pour les agents à 80 % et 32/35ème pour les agents à 90 %).

Ainsi, 1 jour de service non fait représente bien 1/30ème de la rémunération mensuelle versée à l'agent.

Par ailleurs, si le jour ou les jours de temps partiel sont inclus dans la période où l'agent a fait grève, ils sont incorporés à cette période et donnent lieu à une retenue sur traitement.

« Considérant, en premier lieu, qu'en raison du caractère mensuel et forfaitaire du traitement des agents publics, l'administration était tenue d'opérer une retenue de 3/30^e sur le traitement de Mme A au titre de ses absences des mercredi 14, samedi 17 et dimanche 18 mai 2003 dès lors que l'intéressée, ayant participé à la grève du mardi 13 mai au lundi 19 mai, devait être regardée comme n'ayant effectué aucun service sur l'ensemble de la période et ce, alors même que le mercredi 14 mai elle n'avait pas d'obligation de service eu égard à son régime de temps partiel et que les samedi 17 et dimanche 18 mai elle se trouvait en repos hebdomadaire ; » → [CE, 27 juin 2008, n°305350](#)

2-2-5. LA REGLE DE CALCUL SUR UN JOUR FERIE OU CHOME

Cette situation s'est présentée pour une ancienne entreprise publique (les postes et télécommunications – PTT). La règle élaborée par le juge administratif est toujours d'actualité. En effet, ce dernier a considéré que si les jours fériés (en l'espèce, il s'agissait des 1^{er} et 11 novembre) faisaient partie intégrante des jours de travail « normaux » de l'agent, la retenue pour fait de grève était alors applicable.

« Que la circonstance que ces jours aient été fériés et que le travail effectué pendant ces journées ait donné lieu, soit à une « compensation » prenant la forme d'un repos accordé pendant les jours ouvrables, soit à une indemnité particulière venant s'ajouter au traitement normal ne pouvait, en tout état de cause, s'opposer à ce que l'administration, comme elle y était tenue en vertu des textes précités, opérât sur le traitement des agents en question la retenue qu'ils prévoient, dès lors qu'il est constant que le service à effectuer pendant les jours fériés faisait partie des obligations auxquelles étaient normalement astreintes les intéressées en raison des nécessités imposées par le fonctionnement continu du service. » → [CE, 19 mars 1971, n°78802](#)

Le Conseil d'Etat a apporté une précision supplémentaire : *« Considérant, [...], qu'en cas d'absence de service fait pendant plusieurs jours consécutifs, le décompte des retenues à opérer sur le traitement mensuel d'un agent public s'élève à autant de trentièmes qu'il y a de journées comprises du premier jour inclus au dernier jour inclus où cette absence de service fait a été constatée, même si, durant certaines de ces journées, cet agent n'avait, pour quelque cause que ce soit, aucun service à accomplir ; »*

Ainsi, si la période de grève comporte des jours fériés ou chômés (exemple : samedis, dimanches), la retenue porte sur l'ensemble des jours compris dans la période y compris sur les jours fériés et chômés et même si l'agent n'était pas normalement de service sur ces journées. → [CE, 7 juillet 1978, n°03918](#)

2-2-6. LA REGLE DE CALCUL POUR LE SERVICE DE NUIT

Lorsqu'un agent travaille de nuit, la retenue d'un trentième s'applique sur la période de travail de nuit à laquelle il est astreint. Dans le cas de figure ci-dessous, l'agent s'est mis en grève sur 2 périodes successives appartenant à une même journée (de 0h à 6h puis de 20h à 24h heures auxquelles il était censé reprendre son service le soir). Le juge administratif a donc considéré qu'il était en grève sur 2 périodes et par conséquent qu'il devait subir 2 retenues d'1/30^{ème} de sa rémunération.

« Lorsque le service des agents affectés au tri postal est organisé par périodes de travail continu de 10 heures, s'étendant de 20 heures à 6 heures, toute interruption du service durant une fraction d'une de ces périodes doit donner lieu à la retenue d'un trentième du traitement mensuel prévue par l'article 4 de la loi du 29 juillet 1961. Par suite, deux retenues doivent être effectuées sur le traitement d'un agent qui, cessant le travail le même jour de 0 heure à 6 heures puis de 20 heures à 24 heures, a interrompu son service pendant deux périodes de travail. »

→ [CE, Ass., 15 février 1980, n°10248](#)

2-2-7. L'AGENT A TEMPS NON COMPLET

→ [cf. point 2-2-1](#)

2-3. LE CONTENU DE LA RETENUE

Le Conseil d'Etat a précisé que la retenue est calculée sur l'ensemble de la rémunération brute de l'agent gréviste. Cette rémunération comprend :

- Le traitement indiciaire
- L'indemnité de résidence
- Les primes et indemnités
→ [CE, 11 juillet 1973, n°88921](#)
- Les primes et indemnités versées annuellement (à l'exception du CIA). Le montant de chacune de ces primes est équivalent au montant journalier multiplié par le nombre de jours de grève. Ce montant est obtenu soit en divisant en 360^{ème} le montant de la prime annuelle soit en trentièmes le montant de la prime mensuelle calculée elle-même en douzièmes du montant annuel. → [CE, 22 mars 1989, n°71710](#)

A l'inverse, la rémunération prise en compte n'englobe pas :

- Le supplément familial de traitement. Il n'est pas pris en compte. Il continue à être versé à l'agent. Cela s'appuie sur
 - La jurisprudence précitée du Conseil d'Etat → [CE, 11 juillet 1973, n°88921](#)
 - L'article L.711-3 du Code général de la fonction publique qui précise que « *L'absence de service fait, pendant une fraction quelconque de la journée, donne lieu à une retenue dont le montant est égal à la fraction de la rémunération frappée d'indivisibilité en vertu de la réglementation prévue à l'article L. 711- 1, à l'exception de ses éléments alloués au titre des avantages familiaux ou des sommes allouées à titre de remboursement de frais.* »



À NOTER : Il s'agit d'une position du CDG 45 qui va à l'encontre de la position développée par d'autres experts qui estiment que l'article L.711-3 précité ne vaut que pour les fonctionnaires de l'Etat et s'appuient sur une jurisprudence contraire de 2003 :

« *Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 20 de la loi susvisée du 13 juillet 1983 : Les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération comprenant (...) Le supplément familial de traitement ; qu'il résulte de ces dispositions que M. X n'est pas fondé à soutenir que l'absence de service fait ne devait pas empêcher le versement à son profit du supplément familial de traitement ;* »

→ [CAA de Douai, 19 juin 2003, n°99DA00541](#)

- Les charges sociales
« *La retenue pour pension n'a pas à être opérée sur la fraction du traitement non payée pour service non fait* » et « *la cotisation d'assurance maladie, maternité et invalidité ne peut, non plus, être opérée sur la fraction du traitement non payée pour service non fait* ». → [CE, Avis, 8 septembre 1995, n°169379](#) + [CE, 28 octobre 1998, n°186949](#)
Ainsi, la partie du traitement non versée à l'agent n'est pas soumise aux différentes cotisations sociales (maladie, maternité, invalidité, C.S.G., la C.R.D.S.)

Enfin, la retenue pour fait de grève ne doit pas excéder la quotité saisissable du traitement.

→ Articles [L.3252-2](#) et [L.3252-3](#) du Code du travail

→ [CE, 13 février 1974, n°90690](#)

2-4. LA DATE DE LA RETENUE

Le Conseil d'Etat a posé 2 règles relatives à la date à laquelle la retenue est mise en œuvre par l'employeur :

- La retenue n'est pas soumise à la règle de l'annualité budgétaire.
- La retenue n'est pas appliquée obligatoirement sur le mois correspondant à la période d'absence pour fait de grève.

Dans un cas d'espèce, la grève s'était déroulée sur un mois de décembre et l'employeur avait appliqué la retenue sur le mois de mars de l'année n+1. Le Conseil a estimé que la retenue n'a pas à être obligatoirement « *opérée sur la rémunération du mois pendant lequel l'absence de service fait a été constatée* ».

Toutefois, le juge administratif pose une condition incontournable : la retenue peut intervenir sur la rémunération d'un mois ultérieur « *dès lors que le montant de cette retenue a été calculé sur la rémunération du mois pendant lequel le sieur X a fait grève* ». → [CE, 11 juillet 1973, n°88921](#)

2-5. LA FORME DE LA RETENUE

- Le Conseil d'Etat a rappelé que la retenue ne prenait pas la forme d'un titre de recette.
→ [CE, 11 juillet 1973, n°88921](#)
- Le Code du travail pose un principe ferme et intangible applicable au secteur privé
« *Il est interdit de faire mention sur le bulletin de paie de l'exercice du droit de grève ou de l'activité de représentation des salariés.* » → [Article R.3243-4 du Code du travail](#)

Cet article du Code du travail n'est pas applicable au secteur public. Toutefois, le secteur public ne disposant pas d'une réglementation spécifique sur les mentions à apposer sur le bulletin de paie d'un agent public, il est de pratique constante de se référer aux dispositions des articles R.3243-1 à R.3243-5 du Code du travail.

C'est le sens des réponses ministérielles sur le sujet.

« *Le décret no 88-889 du 22 août 1988 relatif au bulletin de paie porte modification de l'article R 143-2 du code du travail. Cet article prévoit les mentions que doit comporter le bulletin de paie prévu à l'article L 143-3 du code du travail. Il s'applique de plein droit aux personnels relevant du droit privé, à compter du 1er janvier 1989. Il n'existe pas dans les dispositions statutaires applicables aux agents publics et fonctionnaires relevant de la fonction publique territoriale de référence aux article L 143-3 et R 143-2 précités. Toutefois, il est souhaitable que les autorités territoriales délivrent à leurs agents publics et fonctionnaires des bulletins de paie aussi complets que ceux prévus pour les salaires de droit privé et donc tiennent compte, dès que possible, des modifications apportées à l'article R 143-2 du code du travail pour la présentation des bulletins de paie qu'elles délivrent.* »

→ [Réponse ministérielle, 23 janvier 1989, n°4745](#)

LA PROCEDURE DE LA RETENUE POUR ABSENCE DE SERVICE FAIT

1. La preuve de l'absence de service fait

L'absence de service fait doit être prouvée par la collectivité territoriale ou l'établissement public.

Pour cela, l'employeur peut utiliser tout dispositif de contrôle des horaires de travail de l'agent :

- Ecrit de constatation par le N+1, N+2 ou l'autorité territoriale. Il peut s'agir d'un courriel, d'une note, d'un document manuscrit constatant l'absence de l'agent à son poste.
- Logiciel de gestion des absences. L'absence d'inscription d'un motif d'absence dans le logiciel permet de constater une absence injustifiée d'un agent.
- Logiciel de badgeage. L'absence de badgeage sur un créneau horaire où l'agent devait être à son poste permet de constater une absence injustifiée d'un agent.
- Logiciel d'autorisation d'accès à un espace de travail. Certains équipements (culturels et/ou sportifs) sont parfois dotés de logiciels et badgeages autorisant l'accès à certaines personnes identifiées à certains horaires et certaines journées. L'absence d'un badgeage permet de constater une absence injustifiée d'un agent

2. La compétence liée de l'autorité territoriale

2-1. L'OBLIGATION DE PROCEDER A LA RETENUE POUR ABSENCE DE SERVICE FAIT

L'autorité territoriale est en situation de compétence liée pour effectuer la retenue pour absence de service fait.

« Considérant qu'aux termes de l'article 64 de la loi susvisée du 11 janvier 1984 : "Les fonctionnaires ... ont droit, après service fait, à une rémunération ..." ; qu'il est constant que M. X..., chargé de recherche de 2ème classe de l'INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHES EN INFORMATIQUE ET EN AUTOMATIQUE, affecté à l'unité de recherche de Sophia- Antipolis au titre du projet de recherche "Pastis" à compter du 1er novembre 1989, n'avait pas rejoint son poste à la date de la décision attaquée, soit le 13 février 1990 ; qu'ainsi, en application des dispositions sus rappelées, l'administration de l'INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHES EN INFORMATIQUE ET EN AUTOMATIQUE était, en tout état de cause, tenue de suspendre jusqu'à la reprise effective de son service par l'intéressé, le versement du traitement de M. X... qui, de son fait, n'avait pas accompli son service » → [CE, 15 janvier 1997, n°135693](#)

« Considérant que l'administration était, par suite, tenue d'opérer sur le traitement de Mme A, au titre de l'inexécution d'une partie des obligations attachées à l'une de ses journées de service du mois de décembre 2006, matériellement constatée par l'administration sans qu'il ait été porté d'appréciation sur le comportement de l'intéressée, une retenue d'un montant égal au trentième indivisible [la retenue est d'un trentième intégral car il s'agit d'un fonctionnaire de l'état] ; » → [CE, 29 octobre 2012, n°356512](#)

2-2. INTERDICTION DE DEROGER AU PRINCIPE DE REMUNERATION APRES SERVICE FAIT

En application du principe de rémunération après service fait, l'agent qui n'accomplit pas son service n'a droit à aucune rémunération.

“ En aucune façon, l'autorité territoriale ne peut convenir d'un accommodement avec l'agent !

2-2-1. L'INTERDICTION D'UN PROTOCOLE TRANSACTIONNEL

« En premier lieu, le 15 janvier 2016, le centre communal d'action sociale de Vimines a conclu avec M. B..., qui assurait depuis le 1er juin 2011 les fonctions de directeur du centre de loisirs à temps plein, un protocole d'accord transactionnel prévoyant que celui-ci serait désormais déchargé de ses tâches administratives et d'encadrement, en contrepartie de son engagement à rechercher activement une mutation, et fixant ses nouveaux horaires de service, lequel se trouve ainsi réduit à moins de 25 heures hebdomadaires. Contrairement à ce que prétend M. B..., en stipulant, en son article 2, que " l'agent conservera l'intégralité de sa rémunération actuelle, notamment le régime indemnitaire dont il bénéficie ", ce protocole prévoit le maintien tant de son traitement que de son régime indemnitaire à son niveau antérieur, nonobstant la réduction de son temps de travail, et méconnaît ainsi les règles d'ordre public précitées relatives à la rémunération des fonctionnaires, en prévoyant la rémunération d'un service non fait. Ni l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), dont le montant doit être déterminé selon la nature des fonctions exercées et l'expérience de l'agent, ni le complément indemnitaire annuel (CIA), qui, variable et éventuellement nul, doit être attribué annuellement après évaluation de l'engagement professionnel et de la manière de servir de l'agent, ne sauraient être fixés indépendamment de ces critères dans le seul but de compenser la perte de traitement inhérente à la réduction du temps de travail d'un agent. Par suite, et eu égard à la nature du vice dont elles sont affectées, M. B. ne peut utilement se prévaloir de ces stipulations de cet accord transactionnel, ni n'est fondé à soutenir que celui-ci est revêtu de l'autorité de la chose jugée. » → [CAA de Lyon, 13 octobre 2021, n°19LY03475](#)

2-2-2. L'INTERDICTION D'UNE COMPENSATION FINANCIERE

A ce titre, le versement de la rémunération d'un agent gréviste correspondant à la journée où il était en grève est totalement illégal !

« Considérant qu'il résulte de ces dispositions que l'administration est tenue de suspendre, jusqu'à la reprise effective de son service par l'intéressé, le versement du traitement d'un fonctionnaire qui, de son fait, n'accomplit pas son service ; que, par suite, M. X était fondé à demander l'annulation de la décision par laquelle le maire de Dunkerque a accordé le paiement de la journée du 13 mai 2003 aux agents n'ayant pas accompli leur service en raison d'un mouvement de grève ; » → [CAA de Douai, 21 juin 2007, n°07DA00028](#)

2-2-3. L'IMPOSSIBILITE DE « RATTRAPER » LES HEURES D'ABSENCE

Si l'agent n'assure pas son service pendant une semaine sans justification ni autorisation préalable, l'autorité territoriale doit opérer une retenue sur traitement sans tenir compte du fait que l'agent a rattrapé ultérieurement tout ou partie des heures qui n'ont pas été accomplies. → CE, 18 avril 1980, n°10892

« Légalité d'une retenue sur le traitement d'un professeur d'université qui a suspendu son service d'enseignement pendant une semaine, alors même qu'il aurait poursuivi à son domicile ses activités de recherche, ou compensé ultérieurement cette absence de service fait par l'exécution de travaux supplémentaires. »

→ [CE, 13 juin 1980, n°17995](#)

3. L'absence de respect des droits de la défense

La règle du service fait est une règle de comptabilité publique incontournable dont l'objet consiste à protéger les deniers publics.

A ce titre, la retenue pour absence de service fait :

- N'est pas une sanction disciplinaire et n'a pas à respecter la procédure disciplinaire
« Considérant qu'il en résulte, tout d'abord, que cette mesure, qui ne peut donc être regardée comme une sanction déguisée, ne devait pas, contrairement à ce que soutient Mme A, être prise dans les formes de la procédure disciplinaire » → [CE, 29 octobre 2012, n°356512](#)

- N'a pas à tenir compte et à apprécier le comportement de l'agent.
« Le requérant contestait la décision de l'AP-HP l'informant de ce qu'un prélèvement d'un trentième de sa rémunération serait réalisé en raison de son absence du service un jour. Le requérant invoquait en défense la situation de force majeure dans laquelle il s'est trouvé, son avion devant lui permettre de rentrer de ses congés ayant été annulé. Pour répondre à cette argumentation, le tribunal relève qu'en l'absence de service fait, l'administration est tenue, selon le cas, de suspendre la rémunération jusqu'à la reprise du service, d'ordonner le reversement de la rémunération indûment perçue ou d'en retenir le montant sur les rémunérations ultérieures. La retenue sur traitement pour service non fait ne présente ainsi pas le caractère d'une sanction disciplinaire, mais constitue une mesure purement comptable pour l'application de laquelle il n'est pas nécessaire de porter une appréciation sur le comportement de l'agent. La circonstance invoquée par l'intéressé selon laquelle son vol de retour a été retardé d'un jour indépendamment de sa volonté et que son absence au service revêtirait ainsi un caractère de force majeure est sans incidence sur l'application de cette règle comptable. » → [TA de Paris, 13 mars 2023, n°22211402/2-2, C](#)
- N'a pas à être précédée d'une mise en demeure
- N'a pas à donner lieu à consultation du dossier individuel
- N'ouvre pas le droit à présenter des observations orales et/ou écrites et à être assisté par un défenseur de son choix
- N'a pas à être motivée
« Considérant que, hormis dans le cas où elle révélerait par elle-même un refus opposé à une demande tendant à la reconnaissance d'un droit à rémunération malgré l'absence de service fait, la décision par laquelle l'autorité administrative, lorsqu'elle liquide le traitement d'un agent, procède à une retenue pour absence de service fait au titre du 1° de l'article 4 de la loi du 29 juillet 1961 constitue une mesure purement comptable et, dès lors, n'est pas au nombre des décisions qui refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir au sens de l'article 1er de la loi du 11 juillet 1979 ; que, sous réserve des prescriptions de l'article 81 du décret du 29 décembre 1962 modifié portant règlement général sur la comptabilité publique alors en vigueur, dans le cas où l'administration émet un ordre de reversement, il ne résulte d'aucune autre disposition qu'une telle décision devrait être motivée » → [CE, 2 novembre 2015, n° 372377](#)

4. La prise d'un arrêté

L'agent est informé de la retenue pour absence de service fait par la notification d'un arrêté de service non fait

→ [Cf. modèle d'arrêté portant retenue pour absence de service fait](#)

L'arrêté portant retenue pour absence de service fait ne doit pas faire apparaître le motif de l'absence (ex : grève)

« Il est interdit de faire mention sur le bulletin de paie de l'exercice du droit de grève ou de l'activité de représentation des salariés. » → [Article R 3243-4 du Code du travail](#)

5. La prise en charge en paie

- Aucune mention spécifique ne doit obligatoirement figurer sur le bulletin de paie
« Que la retenue sur traitement constitue une mesure purement comptable qui n'est soumise à aucune procédure particulière ; que, par suite, elle n'exige pas que l'intéressé ait été préalablement informé de la décision d'effectuer des retenues sur ses traitements et des modalités selon lesquelles elles seront pratiquées, ni que des mentions spécifiques relatives à ces prélèvements figurent obligatoirement sur les bulletins de paie concernés ; » → [CAA de Paris, 1^{er} février 2000, n°97PA01328](#)
- La collectivité territoriale ou l'établissement public ne doit pas adresser un titre de recette à l'agent.

LES EFFETS DE LA RETENUE POUR ABSENCE DE SERVICE FAIT

1. Les effets sur la rémunération

En application de cet article, le Code général de la fonction publique a précisé les conséquences du service fait, en termes de rémunération.

« Les agents publics ont droit, après service fait, à une rémunération dans les conditions fixées au chapitre Ier du titre Ier du livre VII. » → [Article L. 115-1 du Code général de la fonction publique](#)

« Le fonctionnaire a droit, après service fait, à une rémunération comprenant :

1° Le traitement ;

2° L'indemnité de résidence ;

3° Le supplément familial de traitement ;

4° Les primes et indemnités instituées par une disposition législative ou réglementaire. »

→ [Article L. 712-1 du code général de la fonction publique](#)

« La rémunération des agents publics exigible après service fait est liquidée selon les modalités édictées par la réglementation sur la comptabilité publique. » → [Article L. 711-1 du Code général de la fonction publique](#)

La prise en compte d'une retenue pour absence de service fait, diminue mécaniquement la rémunération versée mensuellement à l'agent.

2. Les effets sur la carrière

Aucune disposition législative ou réglementaire ne précise l'incidence de l'absence de service fait sur l'avancement des fonctionnaires.

Dans ces conditions, le CDG 45 considère que dès lors qu'aucune condition de services effectifs n'est exigée, une période d'absence de service fait n'a pas d'incidence sur l'avancement.

Cela serait le cas notamment de l'avancement d'échelon qui est accordé de plein droit. Il a lieu de façon continue d'un échelon à l'échelon immédiatement supérieur → [Article L. 522-2 du Code général de la fonction publique](#)

3. Les effets sur la pension de retraite

Les périodes d'absence de service fait ne donnent pas lieu au prélèvement de cotisations et de retenues pour pension puisqu'il n'y a pas de versement de traitement. De ce fait, les droits à pension de retraite ne sont pas pris en compte pour cette période.

« Considérant qu'en vertu de l'article L. 63 du code des pensions civiles et militaires de retraite, les pensions de retraite des fonctionnaires de l'Etat sont calculées en fonction des retenues pour pension prélevées sur le traitement en application de l'article L. 61 du même code ; que, dès lors, en disposant que les périodes de cessation concertée du travail, au titre desquelles aucune retenue pour pension ne peut être effectuée, ne pourraient être prises en compte pour le calcul des droits des fonctionnaires au regard de la retraite, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie s'est borné à rappeler, sans y ajouter, les dispositions législatives en vigueur ; que les conclusions de la requête de M. X... sur ce point doivent, par suite, être rejetées comme non recevables » → [CE, 16 novembre 2001, n°223283](#)

4. Les effets sur les droits à congés

4-1. SUR LES CONGES ANNUELS

Pour le CDG 45, il semblerait logique que les périodes d'absence de service fait aient un effet sur l'octroi des jours de congés annuels. Cela s'appuie sur le décret relatif aux congés annuels :

« Les fonctionnaires qui n'exercent pas leurs fonctions pendant la totalité de la période de référence ont droit à un congé annuel dont la durée est calculée au prorata de la durée des services accomplis. »

→ [Article 2 du décret n°85-1250 du 26 novembre 1985](#)

De ce fait, à l'exception des périodes d'absence de service fait liés à une grève les périodes d'absence de service fait n'ouvrent pas de droit à congé annuel. Il convient donc de proratiser les droits à congés annuels de l'agent.

Afin de « re-calculer » en cours d'année les droits à congés annuels en tenant compte des jours de service non fait vous pouvez appliquer le calcul suivant :

$$\frac{\text{nombre de jours de congés annuels théoriques de l'agent} \times \text{nombre de jours de présence [jours de repos inclus] dans l'année}}{365}$$

4-2. SUR LES ARTT

Les droits à réduction du temps de travail (RTT) sont affectés par les périodes d'absence de service fait. En effet, l'agent n'étant pas à disposition de son employeur pendant les jours de grève, ces derniers viennent en déduction du temps de travail effectif pris en compte pour le calcul des droits à RTT

→ [Article 2 du décret n°2000-815 du 25 août 2000](#)

LA CONTESTATION DE LA RETENUE POUR ABSENCE DE SERVICE FAIT

La contestation de la retenue pour absence de service fait relève d'un recours pour excès de pouvoir et non d'un recours de plein contentieux

« Si le recours dirigé contre un titre de perception relève par nature du plein contentieux, la lettre informant un agent public de ce que des retenues pour absence de service fait vont être effectuées sur son traitement ne peut à cet égard être assimilée à une telle décision lorsqu'elle ne comporte pas l'indication du montant de la créance ou qu'elle émane d'un organisme employeur qui n'est pas doté d'un comptable public. Des conclusions tendant à l'annulation de cette décision et du rejet du recours gracieux formé contre celle-ci doivent être regardées comme présentées en excès de pouvoir. La circonstance que ce recours en annulation soit assorti de conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à l'administration de rembourser la somme prélevée, qui relèvent du plein contentieux, n'a pas pour effet de donner à l'ensemble des conclusions le caractère d'une demande de plein contentieux. » → [CE, Avis, 25 mai 2023, n°471035](#)

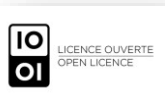
L'agent dont l'éviction (exclusion temporaire, licenciement, révocation, mise à la retraite d'office) considérée comme illégale a été annulée par le tribunal administratif ou la Cour administrative d'appel ou le Conseil d'état n'a pas droit, en l'absence de service fait, à une rémunération pour la période correspondante. Toutefois, l'agent pourra demander réparation du préjudice financier et moral engendrée par cette illégalité

« Sur les conclusions à fin d'allocation de traitement et d'indemnité : Considérant que si l'arrêté du maire d'Haillicourt, du 25 mai 1925, prononçant la révocation du sieur X..., a été annulé par décision du Conseil d'Etat le 20 juillet 1927, et si l'arrêté du 17 décembre 1928, prononçant à nouveau cette révocation, est annulé par la présente décision, le requérant, en l'absence de service fait, ne peut prétendre au rappel de son traitement ; mais qu'il est fondé à demander à la commune d'Haillicourt la réparation du préjudice qu'il a réellement subi du fait de la sanction disciplinaire prise à son encontre dans des conditions irrégulières ; qu'il convient, pour fixer l'indemnité à laquelle le requérant a droit, de tenir compte notamment de l'importance respective des irrégularités entachant les arrêtés annulés et des fautes relevées à la charge du sieur X..., telles qu'elles résultent de l'instruction ; » → [CE, Assemblée, 7 avril 1933, n°04711](#)

Pour un exemple récent d'application → [CAA de Marseille, 6 octobre 2022, n°21MA03221](#)

Si la collectivité territoriale ou l'établissement public a rémunéré à tort l'agent durant sa période de service non fait, elle pourra émettre un titre de recettes à l'encontre de l'agent pour obtenir le remboursement des sommes irrégulièrement versées, dans un délai de prescription de 2 ans

« Les créances résultant de paiements indus effectués par les personnes publiques en matière de rémunération de leurs agents peuvent être répétées dans un délai de deux années à compter du premier jour du mois suivant celui de la date de mise en paiement du versement erroné, y compris lorsque ces créances ont pour origine une décision créatrice de droits irrégulière devenue définitive. » → [Article 37-1 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000](#)



Le CDG45 autorise la réutilisation de ses informations et documents dans les libertés et les conditions prévues par la licence ouverte sous réserve d'apposer la mention :
Source CDG45, titre et lien du document ou de l'information et date de sa dernière mise à jour