

Cas pratique

Cours : Droit de la fonction publique

Énoncé :

Un fonctionnaire de l'Etat refuse d'exécuter l'ordre de son supérieur hiérarchique de remplacer l'un de ses collègues, au motif que ce remplacement doit avoir lieu un samedi, et en supplément de ses heures de travail.

Question 1 : Une retenue sur le traitement de l'agent est-elle légale ?

Réponse 1 : Non

Réponse juste

Commentaire : Aux termes de l'article 4 de la loi n° [61-825](#) du 29 juillet 1961 portant loi de finances rectificative pour 1961, modifiée par la loi du 22 juillet 1977 : « [...] 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 frappée d'indivisibilité / Il n'y a pas service fait :

1. Lorsque l'agent 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 des obligations de service qui s'attachent à sa fonction telles qu'elles sont définies dans leur nature et leurs modalités par l'autorité compétente dans le cadre des lois et règlements ».

La règle du traitement après service fait résulte plus précisément de l'article 13 du décret portant Règlement général de la comptabilité publique du 29 décembre 1962. L'agent a un droit subjectif sur son traitement, qu'il peut néanmoins faire valoir dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir (CE, 8 mars 1912, Lafage : Rec. CE 1912, p. 398).

La combinaison de ces dispositions signifie pour le Conseil d'Etat que la retenue sur traitement 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 ; mais 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 (CE, 23 mai 2007, France Télécom, n° [287394](#)).

Réponse 2 : Oui

Réponse fautive

Commentaire : Un tel refus d'exécuter son service le samedi, au-delà des heures de service, peut constituer une faute professionnelle susceptible d'une sanction disciplinaire mais ne peut faire regarder l'agent 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, France Télécom, n° 287394).

Rappelons que si, pour cause de grève ou autre, il n'y a pas eu service fait, l'administration est tenue (CE, 15 janvier 1997, Institut de recherche en informatique, DA 1997, n° 74) de pratiquer des retenues sur la rémunération du mois de l'arrêt du travail (sur le cas du travail à temps partiel (TA de Marseille, 22 janv. 1987, Tirole, RFD adm. 1987, p. 77, note M. Viviens).

Enfin, seule l'inexécution du service « suffisamment manifeste pour pouvoir être matériellement constatée sans qu'il soit besoin de porter une appréciation sur le comportement de l'agent » permet une retenue sur traitement pour service non fait, qui n'a qu'un caractère de simple « mesure de portée comptable » et ne constitue pas une mesure disciplinaire. Si le comportement est en cause, il faut choisir la voie disciplinaire (CE, 13 décembre 1991, Synd. Inter-Co CFDT de la Vendée, Rec. CE, p. 444).

Question 2 : L'agent pouvait-il désobéir à cet ordre ?

Réponse 1 : Non

Réponse juste

Commentaire : Reprenant une jurisprudence classique (CE, 10 novembre 1944, Langneur), aux termes de l'article L. 121-10 du CGFP : « L'agent public doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public ».

Réponse 2 : Oui

Réponse fausse

Commentaire : Si les conditions de l'article L. 121-10 du CGFP sont réunies, l'agent est dispensé de l'obligation d'obéir et commet même une faute s'il exécute l'ordre (CE, 3 mai 1961, Pouzelgues). En l'espèce, le refus de rejoindre le poste le samedi, alors qu'est vraisemblablement en jeu la continuité du service, est irrégulier, car l'ordre, même illégal, n'est de nature à compromettre gravement un intérêt public (CE, 23 mai 2007, France Télécom, n° 287394). L'agent doit donc obéir, et encourt une sanction disciplinaire en cas de refus. Il peut néanmoins envisager un recours, administratif ou contentieux, afin de faire valoir l'irrégularité de cette convocation.

Question 3 : Un agent de l'Etat fait grève une demi-journée. La retenue sur son traitement peut-elle être d'un soixantième de son traitement ?

Réponse 1 : Non

Réponse juste

Commentaire : La loi de finances rectificative du 29 juillet 1961 (article 4 abrogé par la loi du 15 octobre 1982 puis rétabli par la loi du 30 juillet 1987) a consacré la règle selon laquelle, par application de la règle comptable du trentième indivisible, la retenue est d'un trentième de la rémunération mensuelle alors même que l'absence de service fait aurait duré moins d'une journée (TA de Strasbourg, 11 déc. 1986, Paoletti : RD publ., 1987, p. 1075, note J. Robert).

Il n'y a pas service fait :

- Lorsque l'agent s'abstient d'effectuer tout ou partie de ses heures de service ;
- Lorsque l'agent, bien qu'effectuant ses heures de service, n'exécute pas tout ou partie des obligations de service qui s'attachent à sa fonction telles qu'elles sont définies dans leur nature et leurs modalités par l'autorité compétente dans le cadre des lois et règlements.

Réponse 2 : Oui

Réponse fausse

Commentaire : La retenue sur traitement, dans la fonction publique de l'Etat, en application de la règle du paiement après service fait, ne peut être inférieure au « trentième indivisible ».

Les retenues sont surtout encourues pour fait de grève. La retenue est égale au 1/30ème du traitement pour chaque jour de grève plein. En cas de grève inférieure à une demi-journée, la retenue d' 1/30ème « indivisible » s'applique toujours dans les services publics de l'État (Circ. n° [FPPA0300123C](#), 30 juill. 2003, relative à la mise en œuvre des retenues sur la rémunération des agents publics de l'État en cas de grève, JO du 5 août 2003). Lorsque la grève a duré plus d'une journée, le montant de la retenue s'obtient en multipliant le nombre de jours de grève par le trentième du traitement.

Question 4 : Un agent territorial, du jour où il est élu dans une communauté urbaine dans la liste d'opposition alors que la commune qui l'emploie est dans la majorité, n'est plus mis à même d'exercer ses fonctions correctement. Est-ce que cela constitue un cas de harcèlement moral ?

Réponse 1 : Oui

Réponse juste

Commentaire : Aux termes de l'[article L. 133-2 du CGFP](#) : « Aucun agent public ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel ».

Réponse 2 : Non

Réponse fausse

Commentaire : La situation évoquée, si les éléments prévus par la loi sont réunis (le harcèlement moral est défini comme un ensemble d'actions répétées à l'égard de l'agent qui a procédé ou enjoint de procéder à des actes qui « ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel »), ne caractérise pas la simple manifestation du pouvoir hiérarchique dans le cadre de son exercice normal, en vue de l'organisation des services, mais révèle des agissements de harcèlement moral (Cass. Crim., 21 juin 2005, Jean-Noël X, maire Cne Laval-sur-Doulon, n° [04-86936](#) ; TA de Besançon, 11 décembre 2003, Braïdo c/ Centre de réadaptation de Quingey ; CAA de Nancy, 2 août 2007, Mme Altemaire, n° [06NC01324](#)).

Question 5 : Un autre agent territorial subit un harcèlement moral de la part d'un collègue. Peut-il obtenir la sanction de ce comportement ?

Réponse 1 : Oui

Réponse juste

Commentaire : Aux termes de l'[article L. 133-1 du CGFP](#) : « Aucun agent public ne doit subir les faits :

- 1° De harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante ;
- 2° Ou assimilés au harcèlement sexuel, consistant en toute forme de pression grave, même non répétée, exercée dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers ».

Réponse 2 : Non

Réponse fausse

Question 6 : L'agent susvisé, plus tard, est en attente d'affectation. Son administration lui retient dès lors son traitement pour absence de service fait. Est-ce légal ?

Réponse 1 : Non

Réponse juste

Commentaire : Le droit de tout agent à percevoir son traitement ne pouvant cesser que si l'absence d'accomplissement de son service résulte de son propre fait, il appartient en conséquence au juge de rechercher si l'absence de service fait par un agent ne résulte pas de la méconnaissance, par l'administration, de l'obligation qui est la sienne de placer ses agents dans une situation régulière et de les affecter, dans un délai raisonnable, sur un emploi correspondant à des fonctions effectives. Le juge commet donc une erreur de droit en estimant que du seul fait qu'un agent n'avait effectué aucun service tout en percevant son salaire, l'administration avait compétence liée pour procéder à la reprise des rémunérations perçues (CE, 19 décembre 2012, M. B., n° [346245](#)).

Réponse 2 : Oui

Réponse fausse

Question 7 : Ce même agent peut-il bénéficier contre les agissements de son employeur de la protection fonctionnelle prévue par le statut général ?

Réponse 1 : Oui, la protection fonctionnelle doit être octroyée, même si l'origine du harcèlement provient de la collectivité employeur.

Réponse juste

Commentaire : Aux termes de l'[article L. 134-1 du CGFP](#) : « L'agent public ou, le cas échéant, l'ancien agent public bénéficie, à raison de ses fonctions et indépendamment des règles fixées par le code pénal et par les lois spéciales, d'une protection organisée par la collectivité publique qui l'emploie à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire (...) ». La collectivité publique est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté. Les faits de harcèlement moral définis à l'[article L. 133-2 du CGFP](#) sont au nombre des agissements ouvrant droit, pour les fonctionnaires qui en sont victimes, au bénéfice de la protection fonctionnelle.

Réponse 2 : Non, la protection fonctionnelle ne saurait être octroyée lorsque les deux parties en cause sont l'agent public et son employeur public.

Réponse fausse

Commentaire : La collectivité publique est tenue de protéger ses agents, en activité ou retraités, « contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages » aux termes de l'[article L. 134-1 du CGFP](#). A l'obligation de protection s'ajoute, le cas échéant, celle d'assurer la réparation du préjudice causé par les menaces ou attaques. L'obligation de protection ne cesse que si l'agent a commis une faute personnelle dépourvue de tout lien avec le service (CE, 27 avril 1988, Commune de Pointe-à-Pitre c. M. Adelaïde, n° 66932).

Question 8 : La décision, même irrégulière, d'octroi de la protection fonctionnelle peut-elle être retirée après le délai de quatre mois ?

Réponse 1 : Oui, la décision peut être retirée après le délai de quatre mois.

Réponse fausse

Commentaire : La décision par laquelle l'administration accorde à son agent, en application des dispositions de l'[article L. 134-1 du CGFP](#), la protection de l'administration pour lui permettre d'assurer sa défense, crée des droits au profit de l'intéressé ; la décision de l'administration procédant au retrait de la décision initiale, ne peut dès lors, en tout état de cause, légalement intervenir au-delà du délai de quatre mois (CE, 22 janvier 2007, Ministre des Affaires étrangères c/ Maruani). On applique en la matière la jurisprudence Ternon (CE, Ass, 26 octobre 2001, Ternon). Mais la connaissance de faits nouveaux permet de revenir sur la protection accordée (CE, 1er octobre 2018, n° 412897).

Réponse 2 : Non, la décision ne peut pas être retirée après le délai de quatre mois.

Réponse juste

Commentaire : La décision par laquelle l'administration accorde à son agent, en application des dispositions de l'[article L. 134-1 du CGFP](#), la protection de l'administration pour lui permettre d'assurer sa défense, crée des droits au profit de l'intéressé ; la décision de l'administration procédant au retrait de la décision initiale, ne peut dès lors, en tout état de cause, légalement intervenir au-delà du délai de quatre mois : on applique en la matière la jurisprudence Ternon, qui limite le retrait des actes administratifs unilatéraux décisifs individuels, défavorables, et illégaux, à quatre mois (CE, Ass, 26 octobre 2001, Ternon). Mais la connaissance de faits nouveaux permet de revenir sur la protection accordée (CE, 1er octobre 2018, n° [412897](#)).

Question 9 : Un agent sapeur pompier fait grève, pendant 5 jours, du jeudi au dimanche, alors qu'il est de garde le week-end. Comment calculer quel sera le montant de la retenue sur son traitement ?

Réponse 1 : Il faut décompter uniquement les jours de semaine

Réponse fausse

Réponse 2 : Il faut calculer en fonction des gardes.

Réponse juste

Commentaire : la jurisprudence a précisé le régime des retenues, qui est complexe dans la fonction publique territoriale, d'autant que le régime des gardes est spécifique. Le Conseil d'Etat a ainsi précisé que « L'absence de service fait par un fonctionnaire, due à sa participation à une grève, doit donner lieu à une retenue sur traitement ; à défaut de dispositions législatives applicables aux agents territoriaux 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 ; 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, sect., 17 juillet 2009, M. Bigot, M. Alvarez et autres, n° [303588](#) et [303623](#)).

Question 10 : Un agent territorial, gardien d'une école, ne perçoit en contrepartie de la commune que l'octroi d'un logement de fonction. Est-légal ?

Réponse 1 : Oui

Réponse fausse

Commentaire : La rémunération est obligatoire.

Réponse 2 : Non

Réponse juste

Commentaire : Il bénéficie du droit à percevoir une rémunération d'activité pour la durée de son service : une rémunération uniquement en nature (p. ex. logement de fonction) n'est pas régulière (CAA de Bordeaux, 7 juin 2011, n° [10BX00670](#), Mme Henny).