

## LE SERVICE NON FAIT

### RÉFÉRENCES JURIDIQUES

- Code général de la fonction publique ( art L 711-1 et suivants et L 712-1 et suivants)

Selon l'article L 712-1 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.»*

Dès lors, en l'absence de service fait, l'agent ne peut pas percevoir de rémunération pour la période concernée.

La retenue pour absence de service fait n'est ni une sanction pécuniaire, ni une sanction disciplinaire mais simplement l'application d'une règle de comptabilité publique qui n'est soumise à aucune procédure particulière.

En cas d'absence de service fait, la retenue sur la rémunération doit être strictement proportionnelle à la durée du service non fait.

**Cette retenue pour service non fait pourra être couplée avec une sanction disciplinaire** pour refus d'obéissance ou tout au moins la méconnaissance de l'obligation de servir posée par le Statut, qui devra être proportionnelle à la faute. La reprise du service après une absence non autorisée ne fait pas obstacle à l'engagement de poursuites disciplinaires (CAA Marseille 17/02/ 2004 n°99MA02231). **Cette possibilité ne concerne évidemment pas les absences régulières telles que la grève.**

Si l'absence se prolonge, elle peut conduire à l'engagement d'une procédure pour abandon de poste. La radiation pour abandon de poste n'est pas une sanction disciplinaire. Avant de la prononcer, l'administration doit mettre l'agent en demeure de reprendre le service. Elle doit s'assurer que ce dernier est en situation de percevoir la portée de la mise en demeure et lui laisser un délai raisonnable pour qu'il reprenne le service (pour plus de détails , cf. fiche thématique dédiée du CDG28).

### I. LA NOTION DE SERVICE NON FAIT

Selon l'article L 712-1 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.»*

La réglementation prévoit des dérogations générales, où malgré une absence de service fait, les agents publics bénéficient du maintien de tout ou partie de leur rémunération selon les cas.

Il s'agit notamment

- **Des agents en congés annuels ou en congés rémunérés,**  
Aucune retenue ne peut être effectuée sur des jours pour lesquels l'agent bénéficie d'une autorisation d'être en congés annuel, bien que ces derniers se déroulent durant une semaine de grève à laquelle l'agent a participé ( CE, 27/06/2008, n°305350).
- **Des agents en autorisations spectacles d'absence (ASA),,**
- **Des agents en décharges d'activité de service (DAS) pour motif syndical,**
- **Des agents suspendus,**
- **Des agents maintenus en surnombre.**

En dehors de ces dérogations, en l'absence de service fait, l'agent ne peut pas percevoir de rémunération pour la période concernée.

**Cas particulier de l'agent suspendu à titre conservatoire de ses fonctions pour faute grave en application de l'article L 531-1 du CGFP :**

La suspension de fonctions est une mesure administrative conservatoire, présentant un caractère essentiellement provisoire. Le fonctionnaire suspendu conserve son traitement, l'indemnité de résidence et le SFT. En cas de poursuites pénales, si l'agent ne peut être rétabli dans ses fonctions ou d'autres fonctions de manière temporaire, la suspension peut être prolongée au-delà de 4 mois. L'autorité territoriale peut alors décider de diminuer de moitié la rémunération du fonctionnaire suspendu. En revanche, le FST sera maintenu en totalité.

Pour les agents contractuels, aucune disposition spécifique ne prévoit le maintien de la rémunération durant la suspension. Il s'agit d'un pouvoir d'appréciation de l'autorité territoriale.

Selon l'article L 711-2 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 ;**
- 2° Lorsque l'agent, bien qu'effectuant ses heures de service, n'exécute pas tout ou partie de ses obligations de service. »**

L'agent sera en situation de service non fait **lorsqu'il ne se présente pas sur son lieu de travail sans justifier valablement cette absence.** Cela sera le cas notamment :

- **de l'agent en situation d'absence irrégulière** (absence non couverte par un certificat médical, congé annuel non autorisé, autorisation spéciale d'absence non autorisée),  
Il a ainsi été jugé que l'agent qui quitte son service pendant quelques heures en cours de journée, sans y avoir été légalement autorisé est en service non fait (CAA Douai 22 /05/2002 n°99DA11370).  
Il en a été jugé de même pour
  - l'agent qui 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 à bon droit (CAA Paris 26 oct. 2004 n°00PA02670).
  - l'agent parti en congé annuel sans y avoir été expressément autorisé et qui n'a pas déféré à la mise en demeure de rejoindre son poste (CAA Bordeaux 6/11/2003 n°99BX02762), de même, en l'absence de mise en demeure (CAA Nantes 10/02/2017 n°15NT01242).
  - l'agent qui refuse de rejoindre son nouveau poste malgré une mise en demeure, quand bien même son affectation serait illégale, dès lors qu'elle n'a pas le caractère d'une décision manifestement illégale et de nature à compromettre gravement un intérêt public (CE 23 /09/2013 n°350909).
- **de l'agent en grève,**
- **de l'agent faisant l'objet d'une exclusion temporaire de fonctions,**

- **De l'agent qui s'abstient d'effectuer tout ou partie de ses heures de service, sans autorisation** ; il a ainsi été jugé que l'agent absent durant une journée sans y avoir été autorisé est en service non fait (CAA Marseille 17/02/2004 n°99MA02231).
- **De l'agent qui bien qu'effectuant ses heures de service, n'exécute pas tout ou partie de ses obligations de service.** Jusqu'à la codification du CGFP au 1<sup>er</sup>/03/22, faute de précisions dans un texte, le juge excluait cette situation du service non fait. Il reconnaissait uniquement la possibilité de sanctionner disciplinairement l'agent (CE 22 /06/1994 n°109291).  
Il a toutefois, été jugé que l'administration ne peut pas priver un agent des moyens d'exercer ses fonctions et pratiquer une retenue sur traitement au motif qu'il n'a pas accompli l'intégralité de ses fonctions (CE, 26/01/ 2007, n°282703). Si aucune tâche n'a été confiée à l'agent, l'administration ne peut pas davantage effectuer une retenue sur rémunération pour service non fait (CAA Bordeaux, 19/07/1999, n 99NX00202).

En revanche le fonctionnaire refusant d'accomplir une obligation excédant ses obligations de service ne peut se voir opposer les conséquences du service non fait.

Exemple : Un fonctionnaire qui a été présent à son poste pendant une durée correspondant à son service hebdomadaire normal du lundi au vendredi et a accompli l'ensemble des obligations de services inhérentes à son affectation a exécuté ses obligations de service. Le refus d'exécuter des obligation supplémentaires le samedi, s'il expose l'agent à des sanctions disciplinaires, ne peut en revanche entraîner de retenue sur traitement (CE 23/05/ 2007 n° 287394,).

Enfin, il a été jugé que le fait d'accomplir des tâches supplémentaires équivalentes à celles qui auraient dû être effectuées durant l'interruption du service ne peut rattraper l'absence de service fait et éviter la retenue sur rémunération (CE 24 /07/1981 n°25268 et 25269).

Dans tous les cas, l'absence de service fait doit être prouvée par l'administration.

#### Cas particulier de l'agent incarcéré :

Si l'agent est incarcéré, l'administration peut, au choix :

- prendre une mesure de suspension
- interrompre le versement de la rémunération, sur la base de l'absence de service fait, sans suspendre l'agent (CE 25 /10/2002 n°247175).

Si l'autorité territoriale opte pour la suspension, elle peut y mettre fin, notamment si elle décide finalement de priver l'agent de sa rémunération (CE 13/11/ 1981 n°27805).

#### Cas particulier de l'agent placé dans l'impossibilité d'exercer les fonctions dans le cadre d'un contrôle judiciaire :

Si l'agent est mis dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions dans le cadre d'un contrôle judiciaire, l'administration peut, sans prononcer sa suspension, tirer les conséquences comptables de l'absence de service fait en suspendant simplement sa rémunération (CE 16 /02/ 2005 n°226451)

Elle peut également le suspendre, quitte à y mettre ultérieurement fin en vue d'interrompre le versement de la rémunération de l'agent (CE 6/12/1993 n°90982). Cependant, dans ce cas, elle doit rechercher , notamment au-delà du délai de 4 mois, la possibilité de confier à l'agent d'autres tâches que celles qu'il exerçait avant son placement sous contrôle judiciaire, dans la limite des attributions fixées par le statut particulier (CE 11/06/2014 n°368314).

## II. LE MONTANT DE LA RETENUE

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

Il n'est pas possible de déroger à ce principe, y compris dans le cadre transactionnel. Il a ainsi été jugé **qu'un protocole d'accord transactionnel prévoyant qu'un agent serait déchargé de certaines tâches, en contrepartie de son engagement à rechercher une mutation, et réduisant ses horaires de service tout en maintenant le montant de sa rémunération à son niveau antérieur, était illégal en tant qu'il prévoyait la rémunération d'un service non fait** (CAA Lyon 13/10/2021 n°19LY03475).

De même il a été jugé que la décision d'accorder à des agents la rémunération afférant à une journée durant laquelle ils ont fait grève était illégale (CAA Douai 21/06/2007 n°07DA00028 ; QE AN n°41308 du 10/02/2009)

Si l'article L711-3 du Code général de la fonction publique applicable depuis le 1er mars 2022 prévoit 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 – soit un trentième de la rémunération mensuelle- 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* » il précise aussi que « *Les dispositions du présent article sont applicables aux seuls agents publics de l'Etat déclarés grévistes.* ». Par conséquent ces dispositions ne s'appliquent aux fonctionnaires territoriaux en situation de service non fait.

Par conséquent, pour la fonction publique territoriale, **aucune disposition ne détermine donc comment doit être calculée la retenue.**

De fait, il convient donc de se référer aux règles définies par la jurisprudence, à savoir « **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** » ( CE 17/07/2009 n°303588 ; CAA Paris du 29/05/2019 n°17PA20981).

**La retenue égale au 30ème est le maximum de retenue applicable pour une cessation d'activité égale à une journée normale de travail.** Toute cessation d'activité inférieure doit donner lieu à une retenue du 30ème pondérée par le nombre d'heures non effectuées. La retenue doit être 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 donnée lieu à une retenue de 1/60ème (Lettre de la DGCL du 5 juillet 2000).

Ainsi, **la retenue est proportionnelle à la durée réelle de l'absence** de service fait ; ainsi selon la durée de l'absence, l'employeur territorial peut ainsi retenir :

Durée de l'absence pour grève	Montant de la retenue
une journée	1/30
une demi-journée	1/60
une heure	1/151,67*

\* (151,67 étant le nombre moyen d'heures effectuées par mois pour une durée de travail de 35 heures par semaine : [(35 X 52) / 12]).

En cas d'absence de service fait pendant plusieurs jours consécutifs, le décompte des retenues doit selon le juge porter sur toutes les journées comprises du premier jour inclus au dernier jour inclus d'absence de service fait, y compris sur les journées comprises dans cet intervalle et durant lesquelles l'agent n'avait aucun service à accomplir, hormis les jours de congés annuels préalablement accordés (CE 27 /06/ 2008 n°305350).

Le juge administratif a établi que le principe de proportionnalité était applicable **quel que soit le motif** de l'absence de service fait (CAA Nantes 29 /12/2006 n°06NT00634), et donc pas seulement en cas de grève.

En outre, **la retenue ne pourra excéder la part saisissable de la rémunération** (cf. CE 12/12/ 1975 n° 90611). En effet, la rémunération des agents publics n'est saisissable ou cessible que dans les limites fixées par les articles R. 3252-2, R. 3252-3 et R. 3252-4 du code du travail.

**La retenue doit donc porter sur le traitement indiciaire, l'indemnité de résidence et les primes et indemnités diverses.** En revanche, se pose la question du sort du SFT. D'aucuns estiment que le SFT ne fait plus partie de l'assiette de la retenue à l'instar de ce qui est précisé à l'article L 711-3 du CGFP, d'autres que le SFT ne doit pas être maintenu (CAA Douai 19/06/ 2003 n°99DA00541). A notre connaissance le conseil d'Etat ne s'est pas prononcé sur la question. Dans le doute, il est préconisé de maintenir le SFT.

En outre, il est logique d'exclure de l'assiette les remboursements de frais ainsi que les prestations sociales auxquelles l'agent pourrait prétendre.

Le juge a également précisé que « 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, 8/09/1985 n°169379 ; CE 28/10/1998 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. et le Contribution de solidarité )**.

Quelques cas particuliers :

- **Pour les agents à temps partiel**, la retenue doit être proratisée en fonction de la quotité de rémunération (6/7ème pour les agents à 80 % et 32/35ème pour les agents à 90 %). 1 jour de service non fait représente 1/30ème de la rémunération habituelle.
- **Pour les professeurs ou assistants d'enseignement artistique**, dont la durée de travail à temps complet équivaut respectivement à 16 ou 20 heures, les retenues sont ainsi calculées :  
Une heure d'absence = 1 x (35/16 ou 35/20) ; deux heures d'absence : 2 x (35/16 ou 35/20).
- **Pour les agents à temps non complet**, la retenue est strictement proportionnelle à la durée de l'absence, dans la limite d'1/30ème par jour (Lettre DGCL du 5 juillet 2000).  
Exemple : Un agent à temps non complet travaillant 17 H 30 / semaine dont 6 heures le lundi et 2 heures le mardi. Il effectue 75 H 83 / mois pour un traitement de base 1 372 € × 17,5 / 35 = 686 €  
S'il fait grève le lundi : prélèvement 1/30ème de la rémunération habituelle (cessation d'activité égale au nombre d'heures normalement prévu pour cette journée) soit 686 € ÷ 30 = 22,87 € alors que 6 heures non travaillées représentent 686 € × 6/75,83 = 54,28 €. S'il fait grève une demi-journée le lundi : prélèvement 1/60ème  
S'il fait grève le mardi : prélèvement correspondant à la durée réelle de l'absence (car inférieur à 1/30ème : 686€ ÷ 30 = 22,87 €). 2 heures non travaillées représentent 686 € × 2/75,83 = 18,09 €

**A noter :**

*Dans l'hypothèse où l'employeur aurait rémunéré à tort l'agent durant son service non fait, ce dernier pourra effectuer une demande de remboursements des sommes irrégulièrement versées, qu'il s'agisse d'une erreur de liquidation ou d'une décision créatrice de droits, dans un délai de prescription de 2 ans (cf. Article 37-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000).*

*Passé ce délai, l'employeur ne pourra plus rappeler les sommes versées indument.*

*Afin de déterminer les modalités de remboursement, l'employeur est invité à se rapprocher de son trésorier pour l'émission d'un titre de recettes.*

### III. LA PROCÉDURE DE LA RETENUE POUR SERVICE NON FAIT

La retenue pour absence de service fait n'est ni une sanction pécuniaire, ni une sanction disciplinaire mais simplement l'application d'une règle de comptabilité publique qui n'est soumise à aucune procédure particulière.

Il vous suffira de prendre un arrêté de service non fait et d'effectuer la retenue sur la paie de l'agent.

Un modèle est à votre disposition sur le site du Centre de Gestion [www.cdg28.fr](http://www.cdg28.fr), dans l'extranet, rubrique « Accueil / Documentation / Modèle d'actes / Arrêtés et contrats / Rémunération / Service non fait ».

Il n'est pas nécessaire d'informer préalablement l'agent, de procéder à une mise en demeure.

La retenue ne doit pas être motivée ([CE 2/11/2015 n° 372377](#)).

Aucune mention spécifique ne doit obligatoirement figurer sur le bulletin de paie (CAA Paris 1/02/2000 n°97PA01328).

#### Conseil pratique :

Il est conseillé d'attendre au moins 48 heures entre l'absence et la prise de l'arrêté de service non fait car l'agent dispose d'un délai de 48 heures pour justifier de son absence pour maladie.

Si l'agent justifie de son absence, y compris au-delà du délai de 48 heures, vous devrez régulariser la situation de l'agent et lui verser la rémunération à laquelle il a droit, selon sa position statutaire (congé de maladie ordinaire, ...).

### IV. LES AUTRES CONSÉQUENCES DU SERVICE NON FAIT

Outre la retenue de rémunération, le service non fait a d'autres impacts :

#### → Sur la carrière :

Aucune disposition législative ou réglementaire n'apporte de réponse expresse. Cependant dans la mesure où le service non fait n'est pas une position d'activité et des services effectifs, il nous semble, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge, que ces périodes ne peuvent être prises en compte pour l'ancienneté à l'avancement d'échelon et de grade.

Cependant, pour les agents grévistes, il semble que l'absence ne doive pas avoir d'impact sur leurs droits à avancement (Circulaire du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie 2B-01-148 du 26.02.2001).

#### → Sur la pension de retraite :

Les périodes de service non fait, qui ne donnent pas lieu au prélèvement de cotisations et de retenues pour pension, ne sont pas prises en compte pour le calcul des droits des fonctionnaires au regard de la retraite et ne sauraient donc être regardées comme étant des périodes de services actifs (CE 16 /11/2001, n°223283; CAA Nantes du 19/04/ 2004 n°00DA00744).

#### → Sur les congés annuels :

Dans la mesure où le service non fait n'est pas une position d'activité et des services effectifs, il nous semble, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge, que ces périodes n'ouvrent pas de droit à congé annuel.

Il convient donc de proratiser les droits à congés annuels de l'agent au regard des jours où il n'est effectivement pas venu travailler. A ce titre, il est conseillé de calculer en début d'année ses droits à congés annuels en fonction de sa durée hebdomadaire de travail prévu, puis de recalculer au fur et à mesure ces droits à congés au vu des périodes de services non faits.

Afin de calculer ses droits à congés annuels en tenant compte des jours de service non fait vous pouvez appliquer le calcul suivant :

Nb jours congés après service non fait =

$$\frac{\text{Nb jours congés pour 1 année théorique (30)} \times \text{Nb jours de présence effective}}{365}$$

Cependant, pour les agents grévistes, il semble que l'absence pour cause de grève ne doive pas avoir d'impact sur leurs droits à congés (Circulaire du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie 2B-01-148 du 26.02.2001).

→ **Sur les ARTT :**

Dans la mesure où les jours non travaillés n'ont pas vocation à être considérés comme du temps de travail effectif, il nous semble, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge, que ces absences n'ouvrent pas droit à des jours de réduction du temps de travail.