

N° 1801122
N°1801123
N° 1801128
N° 1801160 N° 1801161 –
N° 1801175
N° 1801192
N° 1801214
N° 1801215
N° 1801398
N° 1801474

Conclusions
Ph CHACOT

Rapporteur : Mme Trimouille
Audience du 5 décembre 2019

Rubrique : Fonction publique.

Titre : La retenue sur traitement pour faits de grève ou participation à un mouvement concerté constitue une pure mesure comptable prise par l'administration qui se trouve en situation de compétence liée.

Inopérance de tous les moyens invoqués à l'encontre de décisions de retenue sur traitement.
Rejet.

Faits :

Ces onze affaires concernent onze surveillants pénitentiaires du centre pénitentiaire de Moulins-Yzeure qui ont participé en janvier 2018 au mouvement social qui a affecté tous les centres pénitentiaires de France, suite à l'appel d'organisations syndicales ayant appelé à bloquer les établissements et à déposer les clés.

Ce mouvement a porté sur quatre journées les 22, 23, 25 et 26 janvier 2018 et a conduit l'administration pénitentiaire à constater que ces agents n'avaient pas travaillé un ou plusieurs journées sur cette courte période, et à procéder en conséquence à des retenues sur salaires.

Ces onze affaires sont pratiquement toutes similaires mais présentent quelques variantes.

Dans certains cas une seule décision est contestée, dans d'autres cas deux décisions sont contestées. (1 retenue ayant été effectuée pour les 22 et 23 janvier et une autre retenue pour les 25 et 26 janvier).

Le nombre de jours de retenues diffère également. Dans la plupart des dossiers l'administration a pratiqué une retenue de 4/30^{ème} pour quatre journées d'absences; mais pour deux dossiers, la retenue n'a été que de 3/30^{ème}, pour trois journées d'absence, et enfin dans deux dossiers la retenue n'a été que 2/30^{ème} ou 1/30^{ème}.

Les requérants ont présenté des recours hiérarchiques qui ont été rejetés implicitement.

Et c'est la raison pour laquelle les requérants vous demandent :

d'une part, d'annuler la (ou les) décision(s) du 21 février 2018 par lesquelles la directrice interrégionale des services pénitentiaires de Lyon a prononcé des retenues sur rémunération mensuelle pour service non fait ;

d'autre part, d'enjoindre à l'administration de rétablir leur traitement pour les journées concernées, assorti des intérêts moratoires ;

mais aussi la condamnation de l'administration à leur verser une indemnité « forfaitaire » de 3000 euros pour le préjudice subi ;
et enfin, la condamnation de l'administration à leur verser 1 000 euros au titre des frais irrépétibles.

Toutes ces requêtes ayant le même objet et posant des questions juridiques similaires, nous prononcerons des conclusions communes.

xxx

1) Irrecevabilité

Pour deux dossiers, la ministre de la justice soulève des fins de non recevoir, l'une des deux décisions n'étant pas produite par les requérants.

Nous vous suggérons toutefois de négliger cette cause d'irrecevabilité, qui était légitime, car le rejet au fond de toutes les requêtes ne fait pas de doute.

2) Fond

Au fond, les moyens invoqués par les requérants sont également similaires ; les requérants invoquent : l'incompétence de l'auteur de l'acte ; le défaut de motivation ; l'erreur de fait ; l'erreur de droit et l'erreur manifeste d'appréciation. Ils font valoir que l'administration a la charge de la preuve de l'absence de service fait et que leur absence est indépendante de leur volonté.

Nous pensons que vous n'aurez même pas à vous prononcer sur ces moyens en retenant l'argumentation de l'administration en défense qui fait valoir qu'elle se trouvait en situation de compétence liée, ce qui rend tous les moyens de légalité externe tout comme de légalité interne inopérants.

Les dispositions applicables sont celles de l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983, modifiée, portant droits et obligations des fonctionnaires qui prévoit que : « *Les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération (...)* ».

Il résulte du titre Ier du statut de la fonction publique qu'en l'absence de service fait, l'administration est tenue, selon le cas, soit de suspendre la rémunération jusqu'à la reprise du service, soit d'ordonner le reversement de la rémunération indument perçue ou d'en retenir le montant sur les rémunérations ultérieures.

L'article 4 de la loi du 29 juillet 1961 prévoit par ailleurs 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 frappée d'indivisibilité (...)* Il n'y a pas service fait : (...) 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 (...)* ».

Enfin, l'article 1^{er} du décret du 6 juillet 1962 portant règlement sur la comptabilité publique, en ce qui concerne la liquidation des traitements des personnels de l'Etat dispose que : « *Les traitements et les émoluments assimilés aux traitements alloués aux personnels de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif visés à l'article 4 de la loi de finances n° 61-825 du 29 juillet 1961 se liquident par mois et sont payables à terme échu. Chaque mois,*

quel que soit le nombre de jours dont il se compose, compte pour trente jours. Le douzième de l'allocation annuelle se divise, en conséquence, par trentième ; chaque trentième est indivisible. ».

Comme vous le savez, il résulte de ces dispositions que c'est la règle dite du trentième indivisible qui s'applique aux fonctionnaires de l'Etat et qui conduit à une retenue d'un trentième de traitement, en cas de service non fait sur la totalité ou une partie d'une journée de travail.

Comme l'indique l'administration, dès lors que l'administration constate un service non fait par un agent, quelle que soit la raison (grève ; participation à un mouvement coordonné, une absence injustifiée, etc...) elle est tenue d'opérer une retenue sur traitement à due concurrence du nombre de jours de service non fait.

Elle se trouve donc en situation de compétence liée ainsi que cela a déjà été jugé.

Voir par exemple :

CE 15 janvier 1997 Institut national de recherche en informatique n° 135693

CE 29 octobre 2012 Ministère éducation nationale c/Mme Aunay n° 365512

La décision de retenue sur traitement constitue également comme cela a également été jugé une pure mesure comptable qui ne constitue donc pas une décision soumise à l'obligation de motivation.

CAA Nancy 7 mai 2002 ministère de la justice 97NC00581

Dans ce cas de figure un peu particulier de la compétence liée, l'administration, qui se borne à constater des faits (ici le service non fait), sans porter la moindre appréciation sur ces faits ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation et elle est tenue de décider et ce dans un sens déterminé, c'est à dire à dire qu'elle ne peut prendre qu'un seul type de décision : en l'occurrence la retenue de traitement.

Il en résulte que lorsque qu'elle est amenée à prendre une décision dans ce cas de compétence liée, tous les moyens invoqués à l'encontre de la décision se trouvent être inopérants, puisque l'administration devait prendre cette décision. Ainsi tous les moyens tant de légalité externe qu'interne sont voués au rejet en raison de leur inopérance.

Voir :

Est ainsi inopérant le moyen de la compétence de l'auteur de l'acte (CE 2 oct. 19710 Gaillard n°76124).

Est également inopérant un moyen de vice de forme (CE 8 juin 1990Mme Dumarski p 145) ou un moyen de vice de procédure (CE 3 fev. 1999 Moutaignac n° 149722)

Est inopérant le moyen de légalité interne de l'erreur de droit (CE 6 nov1959 coopé laitière de Belfort p 581)

En conséquence l'ensemble des moyens devant être écarté en raison de la compétence liée dans laquelle se trouvait l'administration, les conclusions en vue de l'annulation de la ou des décisions contestées ne pourront qu'être rejetées ainsi que par voie de conséquence les conclusions indemnitaires et celles au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative.

Par ces motifs nous concluons :
au rejet des onze affaires.