



Référé suspension et présomption d'urgence en droit de la fonction publique

Commentaire d'arrêt publié le **02/04/2025**, vu **162 fois**, Auteur : [Maître Sylvain Bouchon](#)

La jurisprudence administrative a considérablement assoupli la condition d'urgence en cas de référé-suspension pour certaines sanctions disciplinaires contre des fonctionnaires ou contractuels de la fonction publique.

Tout agent public sanctionné peut toujours [contester une sanction disciplinaire devant le Tribunal administratif](#).

L'intérêt du référé

La procédure en annulation de l'acte pouvant durer plusieurs années, il peut être opportun de saisir en parallèle le tribunal d'un référé-suspension, procédure nettement plus rapide qui vise à obtenir la suspension de la sanction en question en attendant la décision sur l'éventuelle annulation de l'acte.

Au vu de la lenteur des procédures -et du peu d'empressement, généralement, des administrations à répondre à l'argumentation de l'agent public devant le Tribunal- le référé est incontournable, voire en pratique plus important que la décision sur le fond.

Seulement, le référé étant une procédure d'exception, les conditions pour triompher sont drastiques.

Il faut tout d'abord prouver qu'il existe un **doute sérieux sur la légalité de la décision**. Par exemple, peut constituer un doute sérieux sur la légalité [une sanction totalement disproportionnée](#).

La condition d'urgence

Mais prouver l'illégalité de la sanction ne suffit pas : il faut démontrer qu'il existe une **urgence à statuer**.

En pratique, c'est plutôt ce deuxième critère qui pose problème. Ainsi, il est tout à fait courant de « perdre » un référé alors que la décision de sanction est manifestement illégale. Il en va ainsi d'une décision rétroactive entraînant une exclusion de trois jours (et la suspension du traitement qui va avec) : le juge des référés débouterait le requérant faute d'urgence, quand bien même la sanction est à l'évidence illégale. L'urgence ne peut pas se déduire de l'illégalité manifeste de la décision.

En effet, le référé est une procédure totalement dérogatoire au regard de la logique administrative : L'administration bénéficie du privilège du préalable, la sanction est censée être prise dans l'intérêt du service ou l'intérêt général (défense de l'État), elle a été soumise au contrôle de légalité (re : défense de l'État), et l'action normale est l'action en annulation de la sanction qui dure plusieurs années. Le référé est donc soumis à un régime de recevabilité particulièrement limitatif dû à son caractère exceptionnel.

Il est donc logique qu'il soit difficile de contraindre l'administration à être déjugée en urgence, et que les conditions soient de nature à décourager les demandeurs. Les relations entre les agents publics et l'administration n'ont jamais eu vocation à être égalitaires.

L'urgence présumée pour les sanctions les plus graves

Or, la jurisprudence vient d'assouplir considérablement la caractérisation de l'urgence dans le cas des sanctions disciplinaires ayant pour effet de priver un agent public de son traitement pendant plus d'un mois.

Dans un arrêt du 18 décembre 2024, le Conseil d'Etat a ainsi établi une **présomption de la condition d'urgence**.

La présomption est une notion précise de nature probatoire : concrètement, elle signifie que ce n'est pas au fonctionnaire / contractuel d'apporter la preuve de l'urgence, mais c'est à l'administration d'apporter la preuve de l'absence d'urgence. Si elle n'y parvient pas, la condition d'urgence est caractérisée et l'agent public n'a plus qu'à démontrer l'existence d'un doute sérieux sur la légalité pour « *gagner* » le référé. En pratique, cette jurisprudence « *enlève une épine du pied* » du requérant : quelle que soit la matière juridique, il est beaucoup plus difficile de prouver que d'attendre les arguments adverses et les balayer méthodiquement.

Renversement de la présomption

Dans son arrêt du 18 décembre, le Conseil d'Etat donne tout de même la marche à suivre pour l'employeur public pour renverser la présomption, c'est-à-dire démontrer l'absence d'urgence.

Ainsi, l'employeur est tenu de rapporter des « *circonstances particulières tenant aux ressources de l'agent* », ou des conditions particulières tenant aux « *nécessités du service* » ou à « *un autre intérêt public* ». Face à de tels éléments, le juge des référés doit procéder à une appréciation globale de la situation.

Par exemple, l'administration peut renverser la présomption d'urgence en démontrant que le fonctionnaire a gagné des millions d'euros au Loto.

Les premières décisions des tribunaux administratifs

Le Conseil d'Etat ayant ainsi établi la règle du jeu, les tribunaux administratifs ont pu appliquer ces dernières aux premiers dossiers arrivés dans les prétoires.

Le Juge des référés du tribunal administratif d'Orléans a ainsi eu à connaître d'un dossier dans lequel une auxiliaire puéricultrice territoriale avait été révoquée. Son traitement était donc suspendu pendant plus d'un mois. Pour tenter d'écarter la présomption d'urgence, son employeur objectait que cette dernière vivait en concubinage, qu'elle percevait l'allocation chômage et qu'elle était propriétaire d'un logement susceptible de lui apporter des revenus locatifs. Par ailleurs, l'employeur soutenait que sa réintégration était impossible en raison des nécessités de service.

Le Juge des référés indique tout d'abord que l'allocation de retour à l'emploi (allocation chômage) ne compense que partiellement la perte de revenus, quand bien même la requérante vit avec son concubin. Quant aux potentiels revenus locatifs, il n'en est pas fait référence, probablement car rien ne démontrait en l'espèce que l'appartement procurait des revenus.

Quant à l'impossibilité de réintégration en raison des nécessités de service, le juge des référés écarte cet argument au motif que l'employeur ne démontrait pas l'impossibilité d'aménager la réintégration en l'affectant à d'autres fonctions.

La présomption d'urgence n'est donc pas renversée par la Collectivité (Tribunal administratif d'Orléans, 17 février 2025).

Le Juge des référés du Tribunal administratif de Lyon a tenu le même raisonnement dans une ordonnance en date du 17 mars 2025. En l'espèce, un enseignant avait été révoqué. Pour tenter de renverser la présomption et établir des circonstances particulières tenant aux ressources du requérant, le Rectorat avait indiqué que celui-ci percevait l'ARE, mais également qu'il effectuait des missions dans le secteur du bâtiment.

Le juge des référés observe que ces ressources sont inférieures à celles dont il bénéficiait en tant qu'enseignant et insuffisantes pour couvrir ses charges.

L'administration échoue donc à renverser la présomption d'urgence.

Il est probable que cette jurisprudence se précise au fil du temps et des procédures.

Mon cabinet se tient à votre disposition et intervient dans toute la France.

Me Sylvain Bouchon

Avocat au Barreau de Bordeaux

bouchonavocat@gmail.com

www.bouchon-avocat.fr