

LA GREVE DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE, EN 10 QUESTIONS

Les principaux syndicats de la fonction publique ont appelé à des mobilisations d'ampleur en vue de la journée de grèves et de manifestations du 07 septembre prochain qui coïncidera avec l'examen par le Parlement du projet de réforme des retraites. C'est pour nous l'occasion de procéder à quelques rappels quant à l'exercice du droit de grève et aux conditions de fonctionnement des services des collectivités.

1. Quel est le fondement du droit de grève ?

La grève se définit comme une cessation collective et concertée du travail dans le but d'appuyer des revendications professionnelles. Le droit de grève est une liberté fondamentale reconnue par la constitution et réaffirmé, concernant les fonctionnaires, dans la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Il doit néanmoins se concilier avec d'autres principes également à valeur constitutionnelle comme celui de continuité du service public.

2. Quelles sont les conditions de préavis ?

En dehors des communes de 10 000 habitants et moins pour lesquelles rien n'est prévu, les personnels qui font usage de droit de grève doivent respecter un préavis avant la cessation concertée du travail. Il doit émaner d'une organisation syndicale représentative au niveau national, parvenir à l'autorité territoriale 5 jours francs avant le déclenchement de la grève et en préciser les motifs (en cas de grève de portée nationale comme le 07 septembre prochain, l'obligation de préavis dans chaque collectivité de plus de 10 000 habitants n'est pas exigée).

3. Est-il possible de procéder à des réquisitions de personnel ?

Le terme de réquisition est un « faux-ami ». Seule existe juridiquement la réquisition civile (loi du 11 juillet 1938 et ordonnance du 07 juillet 1959) quand la cessation de travail est de nature à porter une atteinte suffisamment grave, soit à la continuité du service public, soit à la satisfaction des besoins de la population. L'ouverture de ce droit demeure réservée à des circonstances exceptionnelles et nécessite un décret pris en conseil des ministres ou un arrêté du Préfet. Autrement dit, les autorités territoriales, maires ou présidents, n'ont aucune compétence pour instaurer une telle réquisition.

4. Qui est privé du droit de grève ?

Certains agents (CRS, police, militaires, magistrats judiciaires...) sont assujettis à une privation permanente. Par ailleurs, la loi permet dans certains cas à l'administration d'imposer un service minimum en cas de grève et donc de limiter l'exercice de ce droit (télévision, radio, transports...). Dans les deux cas, les fonctionnaires publics territoriaux ne sont pas concernés.

5. Que signifie la limite dite de désignation ?

Des restrictions au droit de grève peuvent être établies par l'autorité territoriale, sous le contrôle du juge administratif, lorsque les nécessités du service l'exigent. Cependant, la jurisprudence a fortement encadré et limité cette procédure. D'une part, il ne s'agit pas de désigner des personnes mais des emplois (ou des services) et, par voie de conséquence seulement, les agents qui exercent les fonctions correspondantes. D'autre part, il n'est pas question, sous ce couvert, de rétablir un effectif correspondant au service normal, ce qui reviendrait à entraver le droit de grève, mais seulement de désigner des emplois strictement indispensables à la continuité du service public. Enfin, la procédure à respecter est particulièrement stricte : les emplois donnant lieu à restriction du droit de grève doivent être par avance et précisément désignés par un arrêté de l'autorité territoriale. Cette désignation doit être motivée et notifiée aux agents concernés.

Pour des raisons à la fois politiques (symbolique du droit de grève) et juridiques (risque de contentieux et contrôle très strict du juge administratif), la désignation demeure très marginale voire inusitée dans la fonction publique territoriale.

6. Est-il possible de recourir à des agents de droit privé ?

Si le juge a reconnu à l'autorité territoriale le pouvoir de déterminer des limitations à l'exercice du droit de grève afin d'en éviter un usage abusif ou contraire aux nécessités de l'ordre public, il a cependant rappelé l'interdiction « à moins que des circonstances exceptionnelles ne le justifient » de recruter des agents de droit privé sous contrat à durée déterminée pour faire face à une grève. Le même raisonnement limitatif peut s'appliquer aux nouvelles dispositions introduites par la loi mobilité en 2009 (recours à des agences d'intérim uniquement en cas de constat de carence des services de remplacement des CDG).

7. Quid des autres agents publics de la collectivité ?

Le pouvoir d'affectation relevant de l'autorité territoriale, on peut imaginer à contrario que les missions d'agents de la collectivité n'étant pas en grève soient temporairement modifiées pour assurer la meilleure continuité des services possible (exemple : demander à un agent d'assurer une mission d'accueil). Cependant, cette hypothèse se trouve limitée par deux éléments : la nécessité de respecter les fonctions dévolues aux cadres d'emplois et la non-obligation des grévistes de se faire connaître par avance.

8. Comment recenser les grévistes ?

Il appartient à l'autorité territoriale de procéder au recensement des grévistes. Les agents absents le jour de la grève sont présumés grévistes à moins qu'ils n'apportent la preuve que leur absence est justifiée par un autre moyen (maladie ou autre).

L'autorité territoriale opère le recensement à l'ouverture du service et au cours de la journée. Il n'existe pour les fonctionnaires territoriaux aucune obligation de faire savoir à l'avance qu'ils ont l'intention de faire grève. Cependant, certains le font spontanément par « courtoisie » ou en répondant à une demande logistique de la collectivité, qui demeure sans portée coercitive.

9. Quelles sont les incidences de la grève sur l'organisation du service ?

L'administration ne peut pas interdire un agent non gréviste de venir travailler un jour de grève et lui demander de rattraper ses heures ultérieurement. De même, la décision d'un maire de fermer les services municipaux « à l'occasion » d'une grève est illégale dans la mesure où elle a été prise pour un motif étranger à l'intérêt de la commune ou au bon fonctionnement des services (CE n°2500294, 23-06-2004).

10. Quelles sont les incidences de la grève pour les grévistes ?

La participation d'un agent à une grève correspond à une absence de service fait et entraîne obligatoirement une retenue sur sa rémunération, proportionnelle à la durée de la cessation de son activité (1/30^{ème} du traitement mensuel pour une journée, 1/60^{ème} pour une ½ journée, 1/151,67^{ème} pour une heure d'absence). Par ailleurs, la retenue est assise sur l'ensemble de la rémunération. Seul le supplément familial de traitement demeure versé dans sa totalité.

Le fonctionnaire gréviste demeure soumis aux obligations des fonctionnaires. S'il commet une faute (injure à son supérieur, manquement à l'obligation de réserve...), il peut faire l'objet de sanctions disciplinaires.