



MODALITES D'EXERCICE DU DROIT DE GREVE

01/2023

Introduction :

Un certain nombre de textes spécifiques et de décisions jurisprudentielles fixent les conditions et les conséquences de l'exercice du droit de grève, principe de valeur constitutionnelle.

S'agissant des agents publics, le droit de grève est prévu par la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires qui précise dans son article 10 que les fonctionnaires exercent le droit de grève dans le cadre des lois qui le réglementent et par certaines dispositions du Code du travail notamment les articles L2512-1 à L2512-5.

La grève se définit comme une cessation collective et concertée du travail destinée à appuyer des revendications professionnelles. Ces trois conditions doivent être réunies. Le défaut de l'une d'entre elles rend la grève illégale et peut entraîner des sanctions à l'encontre des agents.

1) LE PREAVIS

L'obligation de préavis s'applique uniquement dans les régions, départements et communes de plus de 10 000 habitants, ainsi que dans les établissements, entreprises ou organismes chargés de la gestion d'un service public ([Quest. écr. AN n°105638 du 19 avr. 2011](#)).

Le préavis Lorsqu'un préavis a été déposé au niveau national par une organisation syndicale, le dépôt d'un préavis au niveau local n'est pas nécessaire.

Le préavis doit respecter les conditions suivantes ([art. L. 2512-2 code du travail](#)) :

- il doit émaner d'une organisation syndicale représentative au niveau national, dans la catégorie professionnelle ou dans l'entreprise, l'organisme ou le service intéressé
- il doit préciser les motifs de la grève
- il doit parvenir à l'autorité territoriale cinq jours francs (sans compter donc le jour de dépôt du préavis) avant le déclenchement de la grève
- il doit indiquer le champ géographique, l'heure du début ainsi que la durée limitée ou non de la grève

Si le préavis doit mentionner l'heure de début et de fin de l'arrêt de travail, les agents publics, seuls titulaires du droit de grève, ne sont pas tenus de cesser le travail pendant toute la durée indiquée par le préavis et sont libres de cesser ou reprendre le travail au moment qu'ils choisissent ([CAA Lyon 10 juil. 2018 n°16LY04496](#)).

Si cette obligation de préavis n'est pas respectée, l'administration peut prendre des sanctions disciplinaires à l'encontre des agents grévistes.

2) NEGOCIATIONS ET SERVICE MINIMUM

À la suite de la publication de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, l'exercice du droit de grève est désormais encadré dans certains cas en vue d'assurer la continuité du service public. L'article 56 de la loi TFP crée un nouvel article 7-2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

A/ LE SERVICE MINIMUM DE L'ARTICLE L 114-7 code général de la fonction publique (article 7-2 DE LA LOI 84-53)

Dans les collectivités territoriales, quel que soit le seuil démographique, l'autorité territoriale et les organisations syndicales qui disposent d'au moins un siège dans les instances paritaires **peuvent** engager des négociations en vue de la signature d'un accord visant à assurer la continuité des services publics dont l'interruption en cas de grève des agents publics participant directement à leur exécution contreviendrait au respect de l'ordre public, notamment à la salubrité publique, ou aux besoins essentiels des usagers de ces services.

Est ainsi introduite la possibilité pour une collectivité territoriale d'instaurer un service minimum pour certains de ses services :

- services publics de collecte et de traitement des déchets des ménages,
- de transport public de personnes,
- d'aide aux personnes âgées et handicapées,
- d'accueil des enfants de moins de trois ans,
- d'accueil périscolaire,
- de restauration collective et scolaire.

Les collectivités qui souhaitent mettre en œuvre ce dispositif doivent engager des négociations en vue de la signature d'un accord. Les négociations sont menées entre la collectivité territoriale et les organisations syndicales qui disposent d'au moins un siège dans les instances représentatives ou à défaut d'organisations syndicales par la collectivité seule.

Afin de garantir la continuité du service public, l'accord détermine

- les fonctions et le nombre d'agents indispensables ainsi que les conditions dans lesquelles, en cas de perturbation prévisible de ces services, l'organisation du travail est adaptée et les agents présents au sein du service sont affectés.
- Le délai de prévenance :
 - L'obligation de se déclarer gréviste 48 heures avant le début de la grève, comprenant au moins un jour ouvré.
 - Obligation d'information 24 heures avant, si l'agent qui a déclaré son intention de participer à la grève y renonce (sauf si la grève n'a pas lieu)
 - Obligation d'information 24 heures avant, si l'agent qui participe à la grève décide de reprendre son service (hors le cas de la fin de la grève).
 - Exercice du droit de grève dès la prise de service et jusqu'à son terme :

Lorsque l'exercice du droit de grève en cours de service peut entraîner un risque de désordre manifeste dans l'exécution du service, l'autorité territoriale peut imposer aux agents ayant déclaré leur intention de participer à la grève d'exercer leur droit dès leur prise de service et jusqu'à son terme.

L'agent qui ne respecterait pas ces obligations s'exposerait à une sanction disciplinaire

Cet accord est approuvé par l'assemblée délibérante ([art. L. 114-8 code général de la fonction publique](#)) .A défaut de conclusion d'accord dans un délai de douze mois après le début des négociations, les services, les fonctions et le nombre d'agents indispensables afin de

garantir la continuité du service public sont déterminés par délibération de l'organe délibérant ([art. L. 114-8 code général de la fonction publique](#))

B/ LE SERVICE MINIMUM EN DEHORS L'ARTICLE L 114-7 code général de la fonction publique (article 7-2 DE LA LOI 84-53)

En cas de grève des enseignants, la loi n°2008-790 du 28 août 2008 a institué un droit d'accueil des élèves dans les écoles maternelles et élémentaires. Ce service d'accueil est codifié à l'article L.133-4 du Code de l'éducation.

Les fonctionnaires d'Etat intervenant dans les écoles doivent déclarer à l'autorité administrative, au moins 48 heures, comprenant au moins un jour ouvré, avant de participer à la grève, son intention d'y prendre part.

Ainsi, « la commune met en place le service d'accueil à destination des élèves d'une école maternelle ou élémentaire publique située sur son territoire lorsque le nombre des personnes qui ont déclaré leur intention de participer à la grève en application du premier alinéa est égal ou supérieur à 25 % du nombre de personnes qui exercent des fonctions d'enseignement dans cette école ».

Ce service d'accueil n'est obligatoire que si au moins 25% des professeurs ont déclaré leur intention de faire grève.

La commune étant tenue d'accueillir les élèves, ce sont en général des agents communaux (ATSEM par exemple) qui sont mis à contribution pour ce service d'accueil.

Toutefois, les agents communaux peuvent également faire grève. Dans ce cas, la désignation d'agents municipaux n'est pas possible. En effet, l'accueil des élèves n'est pas un service public indispensable* (services hospitaliers, incendies, etc.) même si l'article L.133-4 instaure un service d'accueil.

Le maire dispose alors de deux possibilités :

1/ Le maire fait appel à d'autres agents communaux en fonction de leurs compétences pour accueillir les enfants (agents administratifs par ex.) et ce, même si les missions définies par leur cadre d'emplois ne le permettent pas.

2/ Le maire fait appel à des personnels extérieurs : des centres de loisirs privés ou des associations d'animateurs (marché public), des étudiants.

Un formalisme, qui peut demander un certain temps, doit être respecté (L133-7 du code de l'éducation) :

-La liste des personnes susceptibles d'assurer le service d'accueil doit être transmise à l'académie afin de vérifier que ces derniers ne figurent pas dans le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes. La liste doit ensuite être transmise pour information aux représentants des parents d'élèves.

-Le maire peut également s'accorder avec des communes voisines pour mutualiser le service d'accueil (article L.133-10 du Code de l'éducation).

1) Quels sont les services publics indispensables* ?

Seuls les services publics indispensables sont visés. Il ne s'agit pas d'assurer le fonctionnement normal du service public mais d'assurer la continuité d'un service qualifié d'indispensable et éviter une situation d'insécurité, de danger pour les biens et les personnes (Conseil Constitutionnel, 18/09/1986, n° 86-217, considérants 77 et 78).

Ont été considérés comme indispensables : le SDIS du fait de sa mission de secours (CAA Lyon, 16/06/2011, n°10LY00214) ou les établissements publics de santé.

A l'inverse des services publics facultatifs comme les crèches, les centres de loisirs ne sont pas considérés comme indispensables.

Il appartient à la collectivité de voir au cas par cas si le service public peut être qualifié d'indispensable.

2) Le maire peut-il « réquisitionner » des agents communaux ?

Le terme « réquisition » est erroné. Il s'agit d'une désignation.

En effet, la réquisition ne peut être ordonnée que par un ministre ou le préfet.

Le maire, quant à lui, peut désigner des agents grévistes si l'organisation d'un service public indispensable l'exige pour remplacer des agents grévistes. Avant il fait appel au volontariat d'agent non grévistes et ce n'est qu'à la suite de cette démarche que la désignation d'agents gréviste pourra se faire.

La désignation ne doit pas porter sur des personnes mais sur des emplois et par conséquence seulement sur les agents qui exercent les fonctions correspondantes.

Attention : on ne peut désigner des agents grévistes que si aucun autre agent n'est susceptible d'intervenir (CE, 09/07/1965, n°58778).

C/ LA FERMETURE DU SERVICE

Il n'est pas toujours possible d'assurer la continuité des services, dans ce cas la fermeture du service non indispensable doit être envisagée.

C'est notamment le cas lorsque le nombre d'agents grévistes ne permet pas d'assurer la continuité du service, et que la collectivité territoriale ou l'établissement public ne peut réorganiser les services en fonction du nombre d'agents présents.

3). OBLIGATIONS DES GREVISTES

Un agent souhaitant faire grève **n'a pas à se déclarer gréviste à l'avance**. Il appartient à l'autorité territoriale de procéder, le jour même de la grève, au recensement des grévistes. Les agents absents ce jour-là, sont présumés grévistes à moins qu'ils n'apportent la preuve que leur absence est justifiée par un autre moyen.

Toutefois, les agents des services publics concernés (cf liste ci-dessous) doivent informer l'autorité territoriale de leur intention de participer à la grève, en vue de l'organisation du service public et de l'information des usagers (article L 114-9 du code général de la fonction publique -art. 7-2 II [loi n°84-53 du 26 janv. 1984](#)).

Les services concernés sont les suivants :

- collecte et traitement des déchets des ménages
- transport public de personnes
- aide aux personnes âgées et handicapées
- accueil des enfants de moins de trois ans
- accueil périscolaire
- restauration collective et scolaire.

Cette information doit être transmise au plus tard **48 heures** avant de participer à la grève, comprenant au moins un jour ouvré.

Les informations issues de ces déclarations individuelles ne peuvent être utilisées que pour l'organisation du service durant la grève et sont couvertes par le secret professionnel.

L'agent qui a déclaré son intention de participer à la grève et qui renonce à y prendre part en informe l'autorité territoriale au plus tard 24 heures avant l'heure prévue de sa participation afin que celle-ci puisse l'affecter.

L'agent qui participe à la grève et qui décide de reprendre son service en informe l'autorité territoriale au plus tard 24 heures avant l'heure de sa reprise afin que l'autorité puisse l'affecter (art. 7-2 II [loi n°84-53 du 26 janv. 1984](#)).

Ces obligations d'information ne sont pas requises lorsque la grève n'a pas lieu ou lorsque la reprise de service est consécutive à la fin de la grève.

Sanctions disciplinaires

La grève n'autorise pas tous les comportements. Un fonctionnaire gréviste qui commet une faute peut faire l'objet de sanctions disciplinaires (voir [FAUDIS](#)), notamment :

- s'il injurie un supérieur ([CE 9 juil. 1965 n°58778 et 58779](#)),
- s'il manque à l'obligation de réserve ([CE 12 oct. 1956 Cochand](#)).

Par ailleurs, est passible d'une sanction disciplinaire l'agent qui n'a pas informé son employeur de son intention de participer à la grève ou qui n'a pas exercé son droit de grève dès sa prise de service, en méconnaissance des obligations auxquelles il est soumis..

4) CONSEQUENCES DE L'EXERCICE DU DROIT DE GREVE

Une retenue sur la rémunération :

Ainsi, en l'absence de service fait, une retenue est opérée. Il s'agit d'une « mesure purement comptable qui n'est soumise à aucune procédure particulière » (CE N°10892 du 18/04/1980).

Il ne doit pas être porté sur le bulletin de salaire la mention de l'exercice du droit de grève mais une mention neutre indiquant une simple absence non rémunérée ou une régularisation.

La retenue sur traitement doit être proportionnelle à la durée de service non fait (C.A.A. Nancy, du 31/05/2001, département de la Moselle n°97NC00480) :

Par principe, un jour de grève correspond à une retenue d'1/30ème.

Pour 1/2 journée de grève la retenue sera d'1/60ème.

Pour 1 heure de grève, la retenue sera d'1/151,67ème.

La Direction Générale des Collectivités Locales a précisé, dans le courrier DGCL/FPT3/2000/n°363/ DEP du 5 juillet 2000, que :

« le dispositif de retenue pour fait de grève qui s'appuie sur le principe de proportionnalité ne doit pas se révéler plus sévère que celui qui découlerait de la règle du 30ème indivisible. Aussi, il apparaît qu'une retenue égale au 30ème est le maximum de retenue applicable pour une cessation d'activité égale à une journée normale de travail et que toute cessation d'activité inférieure doit donner lieu à une retenue du 30ème. Au cas d'espèce, évoqué par votre lettre, la retenue pour fait de grève sera 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 donnera lieu à une retenue de 1/60ème. pondérée par le nombre d'heures non effectuées ».

Néanmoins, pour les agents annualisés, il est à noter que dans un arrêt du 17 septembre 2012, concernant du service non fait, la Cour Administrative d'Appel de Nancy (12NC00552) a considéré que « l'absence de service fait par un fonctionnaire territorial donne lieu à une retenue sur son traitement, et qu'à défaut de dispositions législatives applicables à ces agents précisant le régime de cette retenue, son montant doit être proportionné à la durée de l'absence, 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 ».

En l'espèce, pour déterminer la retenue limite à opérer, les juges avaient retenu que la durée d'absence représentait 10,1 % de l'obligation de service mensuelle de l'agent

Le Conseil d'Etat considère également que les heures perdues ne peuvent « être ultérieurement compensées par l'exécution de travaux supplémentaires » C.E 13 juin 1980, Mme Bonjean

La retenue est calculée sur l'ensemble de la rémunération brute : traitement indiciaire, indemnité de résidence, primes et indemnités.

Les primes versées annuellement sont incluses dans l'assiette de calcul de la retenue. Elles doivent être ramenées à un équivalent moyen mensuel, sur la base du montant versé au cours de l'année précédente, afin de calculer le montant du 30^{me} à retenir.

En revanche, le [supplément familial de traitement \(SFT\)](#) est maintenu en intégralité. Les remboursements de frais ne sont pas pris en compte non plus dans la retenue.

La retenue ne doit pas dépasser la quotité saisissable de la rémunération.

Aucun texte n'impose que la retenue soit effectuée sur la rémunération du mois au cours duquel la grève a eu lieu. Mais elle doit être calculée sur la rémunération de ce mois-là.

Les périodes de grève ne sont donc pas prises en considération pour le calcul des droits à la retraite. C.E 16 novembre 2001, M. Grondin.

Temps de travail et position :

La grève ne peut engendrer aucun effet sur la situation statutaire de l'agent. En effet, l'agent public gréviste doit être considéré comme étant dans une position statutaire d'activité puisqu'il n'a pas rompu tout lien avec son autorité territoriale. Par conséquent, la période de grève ne peut avoir aucune incidence sur les droits à l'avancement d'échelon et de grade.

De plus, l'employeur ne peut prendre aucune mesure discriminatoire en matière de rémunération ou d'avantages sociaux. Ainsi, les jours de grève n'ont pas d'incidence sur le calcul des congés annuels.

Néanmoins, l'exercice du droit de grève a une incidence dans le calcul des jours de Réduction du Temps de Travail (RTT). En effet, puisque l'agent n'était pas à la disposition de son employeur, cette période ne peut pas être considérée comme du temps de travail effectif. Ainsi, elle ne peut donc pas être prise en compte au titre du calcul des jours de RTT ([Article 2 du décret n° 2000-815](#)).