

**LE DROIT
DE GRÈVE
DANS LA
FONCTION
PUBLIQUE
DE L'ÉTAT**





Le droit de grève est une liberté fondamentale reconnue aux agent·es de la Fonction publique (sauf exception). De valeur constitutionnelle (art. 7 du préambule de la Constitution de 1946 réaffirmé dans le préambule de la Constitution de la Ve République), ce droit est garanti par diverses chartes et conventions¹ au niveau de l'Europe.

Le droit de grève est une composante essentielle du droit du travail en France, mais ce n'est pas un droit absolu. Il s'agit d'un droit à la fois individuel et collectif, qui reflète un équilibre entre l'intérêt personnel des travailleur·ses et travailleur·ses et l'intérêt général de la société.

Au-delà du cadre constitutionnel, ce droit est également régulé par diverses lois et codes, dont le Code du travail, le Code pénal et le Code général de la Fonction publique qui précisent les conditions de son exercice. L'UFSE-CGT met à disposition cette fiche qui rappelle les principales modalités d'exercice de ce droit.

L'exercice du droit de grève

L'article L2511-1 du Code du travail définit la grève comme « *la cessation collective et concertée du travail en vue de l'obtention de concessions ou de l'avancement de revendications professionnelles* ».

La grève permet d'appuyer les revendications professionnelles, de mettre la pression afin de faire respecter les droits et d'en obtenir de nouveaux. Elle doit avoir pour objet la défense des intérêts professionnels (les conditions de travail, les salaires, la sécurité au travail, etc.).

Article L114-1 du CGFP : « *Les agents publics exercent le droit de grève dans le cadre des lois qui le réglementent* ».

CAS GÉNÉRAL

Les agent·es de l'État, des autorités administratives indépendantes, des autorités publiques indépendantes et des établissements publics de l'État, fonctionnaires titulaires et stagiaires, agent·es contractuel·les, ont le droit de faire grève.

Aucun·e salarié·e ne peut être **sanctionné·e, licencié·e ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire** en raison de l'exercice normal du droit de grève.

1. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Convention européenne des droits de l'homme, la Charte sociale européenne et la Convention de l'Organisation Internationale du Travail sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical de 1948.

CAS OÙ LES PERSONNELS N'ONT PAS LE DROIT DE FAIRE GRÈVE

- Les fonctionnaires actifs de la Police nationale ;
- Les fonctionnaires des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire : personnel de direction, de surveillance, d'insertion et de probation, administratif, technique (art. D113-1-1° du Code pénitentiaire – partie réglementaire) ;
- Les fonctionnaires du corps des techniciens et du corps des agents des systèmes d'information et de communication du ministère de l'Intérieur ;
- Les magistrat·es de l'ordre judiciaire ;
- Les militaires.

Article L114-3 du CGFP : « *Pour les fonctionnaires actifs de la police nationale et les fonctionnaires des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire ne jouissent pas du droit de grève. Toute cessation concertée du service, tout acte collectif d'indiscipline caractérisée de la part de ces fonctionnaires peuvent être sanctionnés sans consultation préalable de l'organisme siégeant en conseil de discipline prévu à l'article L. 532-5. Les personnes mises en cause sont mises à même de présenter leurs observations sur les faits qui leur sont reprochés.* »

CAS OÙ UN SERVICE MINIMUM EST MAINTENU

Un·e agent·e gréviste n'a pas à informer son administration de son intention de faire grève et c'est à l'employeur concerné d'établir l'absence et le recensement des grévistes.

Pour autant il y a des exceptions qui limitent le droit de grève, comme suit :

- **Services soumis à un service minimum** : certain·es agent·es public·ques doivent assurer un service minimum, ce qui constitue une atteinte au droit de grève.
Ce sont par exemple, certains services de la navigation aérienne : cf. art. L114-4 à 11 du CGFP.
L'article R114-1 liste, en cas de cessation concertée du travail, les services de la navigation aérienne nécessaires à l'exécution des missions.
L'article L. 114-5 précise : « *Le ministre chargé de l'aviation civile désigne par arrêté les agents indispensables à l'exécution des missions mentionnées à l'article L. 114-4 ; ces agents doivent demeurer en fonction. Cet arrêté détermine les modalités de mise en œuvre de ces désignations.* »

- « **Service minimum d'accueil** » avec obligation depuis 2008 pour les enseignant·es d'école maternelle ou élémentaire de déclarer son intention de faire grève au moins 48 heures (comprenant au moins un jour ouvré) avant de participer à la grève. Un service gratuit d'accueil des enfants est mis en place par la commune si au moins 25 % des enseignant·es sont grévistes.

LA RESTRICTION AU DROIT DE GRÈVE

L'arrêt Dehaene du 7 juillet 1950 précise que le droit de grève doit s'équilibrer avec les autres droits, notamment le maintien de l'ordre public et la continuité du service public. Elle est élargie par un arrêt du Conseil d'État du 12 avril 2013 à la nécessité de pourvoir aux besoins essentiels du pays. Ainsi le droit de grève est très loin d'être un droit absolu et subit des limitations dans lesquelles s'engouffrent de façon scandaleuse certains employeurs : un chef de service peut procéder à la désignation des emplois nécessaires à la continuité du service public. Mais face aux abus, il est possible de saisir le juge administratif en urgence pour faire cesser une désignation illégale.

À la direction générale des douanes : les personnels de surveillance des douanes, qualifiés « *d'agent-es dont la présence est indispensable* », se voient priver du droit de grève par une interprétation maximaliste d'une instruction ministérielle de 2003 et une note administrative de 2015, dont le fondement législatif et réglementaire n'est pas démontré.

LA RÉQUISITION

En cas de grève portant gravement atteinte à la continuité du service public ou aux besoins de la population, certains agent·es peuvent être réquisitionné·es. La réquisition peut être décidée par les ministres, les préfets ou les directeurs des structures répondant à un besoin essentiel. L'autorité administrative doit préciser les motifs qui la conduisent à réquisitionner des personnels grévistes.

Les conditions et procédures de réquisition sont strictement encadrées par la loi, notamment : le Code de la Défense (arts L.2211-1 et suivants) et Code général des collectivités territoriales (art L. 2215-1) à motiver par l'urgence et les besoins de l'ordre public. La réquisition peut faire l'objet d'un recours devant le juge administratif.

Notion de « service fait » et grèves interdites :

L'article L711-2 du CGFP précise « *qu'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. »

Cela signifie que pendant la grève la cessation du travail doit être totale. L'agent·e ne peut pas cesser partiellement son travail et ces formes de grève sont interdites :

- **Grève « tournante »** : arrêts de travail affectant par échelonnement successif ou par roulement concerté des différents secteurs ou catégories professionnelles d'un même établissement ou service ou administration en vue de ralentir le travail et de désorganiser le service (article L2512-3 du Code du travail) ; cela implique que la grève « sur le tas » avec occupation et blocage des locaux de travail est aussi interdite ;
- **La grève perlée**, arrêts de travail courts et répétés, **et la grève du zèle**, ralentissements concertés dans l'exécution des tâches, ne constituent pas légalement des grèves ;
- **La grève sur le tas** avec occupation et blocage des locaux de travail ;
- **La grève « politique »** non justifiée par des motifs professionnels.

Le fait de participer à ces formes de grève constitue une faute pouvant justifier une sanction disciplinaire.

L'obligation d'un préavis de grève

Lorsque les personnels exercent le droit de grève, la cessation concertée du travail est précédée d'un préavis transmis à l'administration employeur pour l'avertir qu'une grève est envisagée.

Le préavis émane d'une organisation syndicale représentative au niveau national, dans la catégorie professionnelle, dans l'administration, dans l'établissement ou dans le service concerné. Cela revient à la représentativité dans les comités sociaux d'administration nationaux, de réseau, d'établissement ou de proximité. L'heure de cessation et celle de reprise du travail ne peuvent être différentes pour les diverses catégories ou pour les divers membres du



personnel intéressé.

Le préavis précise les motifs du recours à la grève, son champ géographique, le jour et l'heure du début et de fin et la durée limitée ou non, de la grève envisagée.

Le préavis doit parvenir 5 jours francs avant le déclenchement de la grève à l'autorité hiérarchique ou à la direction de l'administration concernée.

Des préavis peuvent être déposés par plusieurs organisations syndicales et sur des durées différentes. L'agent·e choisit sa durée de grève, pourvu qu'elle se situe pendant la durée du ou des préavis.

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

L'article L2512-2 du Code du travail prévoit que pendant le préavis de grève, les organisations syndicales et l'administration employeur sont tenues de négocier, mais les employeurs ne respectent pas cette obligation.

Et pour les enseignants en école maternelle ou élémentaire, le décret n° 2088-1246 précise que le dépôt d'un préavis de grève doit être précédé d'une négociation préalable entre la ou les organisations syndicales représentatives et l'État.

Les effets de la grève sur la rémunération

Le traitement du fonctionnaire est divisé par trentième, c'est-à-dire que l'agent·e est rémunéré·e chaque jour sur 1/30^e de son traitement brut mensuel, même s'il est à temps partiel.

L'absence de service-fait donne lieu à une retenue égale à 1/30^e de la rémunération par jour de grève, et, uniquement dans la FPE, même si la durée de la grève est inférieure à la journée complète.

L'ASSIETTE DE LA RETENUE

L'assiette de la retenue est constituée par l'ensemble de la rémunération : le traitement indiciaire, l'indemnité de résidence, la nouvelle bonification indiciaire (NBI) ainsi que les primes et indemnités diverses versées aux agent·es en considération du service qu'ils ont accompli (CE, 11 juillet 1973-Alliaume).

Les primes et indemnités versées annuellement 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 1/30^e (CE, 22 mars 1989 – Minefi-Giraud).

Sont exclues de l'assiette de calcul les sommes al-

louées à titre de remboursement de frais, d'avantages familiaux et de prestations sociales : le SFT, indemnité représentative de logement, les prestations familiales.

Les retenues opérées sur la rémunération ne peuvent pas excéder une certaine quotité saisissable de la rémunération (art. L. 145-2 et R. 145-2 du Code du travail applicables aux fonctionnaires civils et militaires).

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.

La partie de la rémunération non versée n'est pas soumise à cotisation : les jours de grève non rémunérés et donc non cotisés ne sont pas pris en compte pour la retraite.

LA RETENUE DES AGENTS À TEMPS PARTIEL

S'agissant des agent·es à temps partiel, l'assiette de calcul de la retenue du 1/30^e correspond à la rémunération de l'agent·e gréviste proratisée selon les règles existantes.

Exemple : un·e agent·e à temps partiel à 90 % qui ne travaille pas une demi-journée par semaine perçoit 91,4 % du traitement d'un·e agent·e à temps plein.

L'agent·e est rémunéré·e tous les jours 1/30^e de son traitement brut mensuel que ce soit un jour à temps plein ou à temps partiel.

Cela revient à dire que tous les jours l'agent·e perçoit une rémunération de 91,4 %.

Le prélèvement d'un jour de grève est de 1/30^e : on ne lui prélève pas une journée à 100 % mais à 91,4 % que la grève ait lieu le jour de son temps partiel (d'une demi-journée) ou un autre jour.

LE DÉCOMPTE DES JOURS DE GRÈVE

Le décompte des jours de grève donnant lieu à retenue sur rémunération repose sur le principe selon lequel les périodes de grèves sont considérées comme un tout.

La jurisprudence administrative (décision du Conseil d'État — Omont du 7 juillet 1978) retient l'approche suivante : si la grève dure plusieurs jours consécutifs, le décompte des retenues à opérer s'élève à autant de 30^e qu'il y a de jours compris du 1^{er} jour inclus au dernier jour inclus de grève.

Ce décompte s'applique même si, durant certaines de ces journées, l'agent·e n'avait aucun service à accomplir (jours fériés, congés, week-ends, jour de RTT et temps partiel).

Cela signifie qu'il faut être très vigilant et informer les personnels des conséquences sur la position des jours de grève.

Exemples de retenue :

- L'agent-e a fait grève le vendredi et le lundi : 4/30^e retenus avec le samedi et le dimanche ;
- L'agent-e à temps partiel le mercredi, a fait grève le mardi et le jeudi : 3/30^e retenus avec le mercredi ;
- L'agent-e a fait grève le jeudi et le vendredi : 2/30^e retenus.

Il n'y a donc aucun risque de se voir prélevé des 30^e le week-end si la grève n'est que de 24 heures le vendredi ou le lundi.

Par ailleurs, les jours de grève ne peuvent en aucun cas être considérés comme des jours de congé ou des jours relevant de l'aménagement et de la réduction du temps de travail.

Il ne peut y avoir compensation des jours de grève par l'octroi de jours de congé.

LE RECOURS CONTRE LA RETENUE DU 30^E

La CGT a présenté auprès du Conseil de l'Europe et de son Comité européen des droits sociaux, une réclamation le 28 juillet 2017, contre cette modalité de retenue de grève, qu'elle qualifie de « punitive », qui

s'applique uniquement dans la Fonction publique de l'État.

Or, par une décision n° 155/2017 adoptée le 14 septembre 2022 et rendue publique le 14 février 2023, le Comité européen des droits sociaux a considéré que la règle du trentième indivisible applicable aux grèves des personnels de l'État et des établissements publics de l'État à caractère administratif entraîne une retenue disproportionnée sur le salaire des grévistes et revêt effectivement un caractère punitif, qui n'est pas compatible avec l'exercice du droit de grève. Le comité a conclu, en conséquence, que cette règle constitue une violation de l'article 6.4 de la Charte sociale européenne :

« Droit de négociation collective : En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les parties s'engagent : .../... et reconnaissent : 4. le droit des travailleurs et des employeurs à des actions collectives en cas de conflits d'intérêts, y compris le droit de grève, sous réserve des obligations qui pourraient résulter des conventions collectives en vigueur. »

Mais le Comité européen des droits sociaux explique à la fois, que ses décisions ne sont « pas exécutoires dans les ordres juridiques nationaux », mais qu'elles « doivent être respectées par les États concernés ».

La CGT revendique l'abrogation de la règle du 1/30^e indivisible et attend du Conseil d'État une modification de la jurisprudence qui tienne compte de l'avis de l'instance européenne.

■ TEXTES DE RÉFÉRENCE

- Code général de la Fonction publique : articles L114-1 à L114-10, article L115-1 ;
- Code général de la Fonction publique : article L711-1 à L711-2, article L711-3 ;
- CGFP partie réglementaire : article R114-1 ;
- Code du travail : articles L2512-1 à L2512-5 - Droit de grève dans les services publics ;
- Code de l'éducation : articles L133-2 à L133-10 - Articles L133-2, L133-4 : droit de grève dans les écoles maternelles et élémentaires ;
- Décret n° 2008-1246 du 1er décembre 2008 relatif à la négociation préalable au dépôt d'un préavis de grève dans les écoles maternelles et élémentaires ;
- Circulaire du 30 juillet 2003 relative à la mise en œuvre des retenues sur la rémunération des agents publics de l'État en cas de grève.