

N° 268

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 juin 1987.

PROPOSITION DE LOI

tendant à abroger la loi n° 82-889 du 19 octobre 1982 relative aux retenues pour absence de service fait par les personnels de l'Etat, des collectivités locales et des services publics.

PRÉSENTÉE

Par MM. Pierre VALLON, Paul SÉRAMY, Etienne DAILLY, Pierre SCHIÉLÉ, Paul GIROD, Louis VIRAPOULLÉ, Jean FRANCOU, Louis JUNG, Jean FAURE, Paul KAUSS, François DELGA, Jean BOYER, Roger POU DONSON, Jean COLIN, Jean AMELIN, Jacques MOUTET, Michel SOUPLET, André RABINEAU, Raymond SOUCARET, Serge MATHIEU, Louis MERCIER, Raymond POIRIER, Pierre LACOUR, Bernard PELLARIN, Jacques MOSSION, Paul CARON, Alphonse ARZEL, Charles DESCOURS, Pierre SALVI, André FOSSET, Hubert HAENEL, Jean HUCHON, Auguste CHUPIN, Raymond BOUVIER, Marcel DAUNAY, Jean CAUCHON, Roland RUET, Xavier DE VILLEPIN, Pierre BRANTUS, Claude HURIET, Georges TREILLE, Guy ROBERT, Georges DESSAIGNE, Dominique PADO, Yves LE COZANNET, Jean CHÉRIOUX, Louis SOUVET, Jean BARRAS et Henri PORTIER.

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'interruption des services publics entraîne pour la vie de la nation des conséquences qui sont sans commune mesure avec les perturbations occasionnées par les grèves dans les entreprises privées qui exigent une prise en considération particulière.

Il est normal que les agents des services publics, chargés d'assurer l'application de la loi et de préserver l'intérêt général, soient soumis à des sujétions particulières.

C'est ainsi qu'avait été instaurée la règle dite du « service fait » que la loi n° 82-889 du 19 octobre 1982, relative aux retenues pour absence de service fait par les personnels de l'Etat, des collectivités locales et des services publics, a cru devoir amputer de ses dispositions essentielles.

De fait, la grève des centres de tri postal en 1984, puis celle des contrôleurs aériens aujourd'hui, ont été encouragées par ces nouvelles règles qui ont pour conséquence inacceptable d'éviter toute pénalisation financière aux agents des services publics grévistes.

Affirmé par le premier alinéa de l'article 22 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959, portant statut général des fonctionnaires, le droit au traitement constitue l'une des garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires. L'origine de cette notion de droit au traitement après « service fait » résulte de l'article 10 du décret du 31 mai 1862 aux termes duquel « aucun paiement public ne peut être effectué que pour l'accomplissement d'un service fait ».

S'agissant des rémunérations des fonctionnaires, une seconde règle, prise également en application de l'article 10 du décret du 31 mai 1862, celle du « trentième indivisible », prévoit que la retenue sur traitement effectuée pour absence de service fait, pendant une fraction quelconque de la journée, ne peut être inférieure à la retenue afférente à la journée, soit au trentième du traitement mensuel, ce trentième constituant un forfait journalier qui est indivisible;

L'article 4 de la loi de finances rectificative pour 1961 a légalisé la pratique de la retenue du « trentième indivisible ». La tendance à la généralisation de cette règle fut accentuée par l'adoption de la loi du 31 juillet 1963 dont l'article 3, devenu l'article L. 521-6 du code du travail, étend le champ d'application de la retenue du « trentième indivisible » aux personnels des départements et des communes comptant plus de 10 000 habitants, ainsi qu'aux personnels des entreprises, des organismes et des établissements publics ou privés chargés de la gestion d'un service public.

Telle était la solution apportée à la question de l'incidence sur le traitement des agents publics des cessations du travail sous les différents gouvernements, et sous la présidence du général de Gaulle.

L'interruption du service pendant une durée inférieure à la journée a pour conséquence une retenue du traitement qui ne peut être inférieure au trentième du traitement mensuel. Il s'agit là d'une règle de bonne gestion de la Fonction publique qui ne revêt pas le caractère d'une sanction disciplinaire mais constitue une mesure purement comptable soumise à aucune procédure particulière.

L'article 4 de la loi de finances rectificative du 29 juillet 1961 a été complété par la loi n° 77-826 du 22 juillet 1977, qui précise, dans son article unique, qu'il n'y a pas de service fait :

- lorsque l'agent s'abstient d'effectuer tout ou partie de ses heures de service ;
- 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.

La notion de « service fait », complétée par l'appréciation du caractère incomplet de l'exécution du service, permet donc de retenir un trentième du traitement mensuel dans le cas où l'absence de service est inférieure à la journée de travail.

La loi n° 82-889 du 19 octobre 1982 a eu pour effet de modifier les données de cette situation juridique, en abrogeant l'article 4 de la loi de finances rectificative pour 1961, ainsi que la loi du 22 juillet 1977, et en instituant un rapprochement avec le décompte effectué dans le secteur privé qui prend en considération la règle du prorata temporis.

Le nouveau barème des retenues proposé prévoit trois cas :

- l'absence comprise entre une demi-journée et une journée ;
- l'absence comprise entre une heure et une demi-journée ;
- et enfin l'absence inférieure ou égale à une heure.

S'agissant de l'absence de service fait inférieure ou égale à une heure, le montant de la retenue s'élève à *un cent soixantième* du traitement ou du salaire mensuel. Pour celle comprise entre une heure et une demi-journée, la retenue est d'*un cinquantième*. Enfin, l'absence comprise entre une demi-journée et une journée reste soumise à la règle forfaitaire du trentième indivisible.

De telles mesures ont eu pour conséquence une incitation à la multiplication des grèves de courte durée. En effet, dans la journée de fonctionnement d'un service public, toutes les heures n'ont pas la même importance. C'est ainsi qu'une grève d'une heure peut complètement désorganiser le service public pour toute la journée. La répétition quotidienne, pendant plusieurs semaines, d'arrêts de travail de courte durée, mais intervenant à des heures stratégiques, peut paralyser un service public.

La grève des contrôleurs aériens déclenchée au mois d'avril 1987 a ainsi démontré la nocivité d'un système qui permet à des agents publics, qui perturbent gravement la vie économique, de ne ressentir aucune sanction financière à leur mouvement.

Telles sont les raisons pour lesquelles les signataires de la présente proposition de loi vous proposent d'abroger la loi du 19 octobre 1982 relative aux retenues pour absence de service fait par les personnels de l'Etat, des collectivités locales et des services publics.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

La loi n° 82-889 du 19 octobre 1982, relative aux retenues pour absence de service fait par les personnels de l'Etat, des collectivités locales et des services publics, est abrogée.

Art. 2.

En conséquence sont rétablis l'article 4 de la loi de finances rectificative pour 1961 n° 61-825 du 29 juillet 1961, ainsi que la loi n° 77-826 du 22 juillet 1977 modifiant l'article 4 susmentionné, que la loi n° 82-889 du 19 octobre 1982 avait abrogés.