

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7<sup>e</sup> Législature

QUATRIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1981-1982  
(16<sup>e</sup> SEANCE)

### COMPTE RENDU INTEGRAL

1<sup>re</sup> Séance du Vendredi 1<sup>er</sup> Octobre 1982.

#### SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE MICHEL

1. — Retenues pour absence de service fait. — Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi (p. 5312).

M. Roger Rouquette, rapporteur de la commission des lois.

M. Le Pors, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives.

Passage à la discussion des articles.

Article 1<sup>er</sup> A (p. 5312).

Amendement de suppression n° 1 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

L'article 1<sup>er</sup> A est supprimé.

Article 1<sup>er</sup> (p. 5313).

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 1<sup>er</sup> modifié.

Article 2 (p. 5313).

Amendement n° 4 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Ce texte devient l'article 2.

Article 2 bis (p. 5313).

Amendement de suppression n° 5 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

L'article 2 bis est supprimé.

Article 4 (p. 5314).

Amendement de suppression n° 6 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

L'article 4 est supprimé.

Article 5 (p. 5314).

Amendement de suppression n° 7 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

L'article 5 est supprimé.

Vote sur l'ensemble (p. 5314).

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

2. — Ordre du jour (p. 5314).

Avis aux abonnés. — Le numéro 97 est encarté entre les pages 5336 et 5337 du premier numéro.

PRESIDENCE DE M. JEAN-PIERRE MICHEL,

vice-président.

La séance est ouverte à dix heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

## RETENUES POUR ABSENCE DE SERVICE FAIT

Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi relatif aux retenues pour absence de service fait par les personnels de l'Etat, des collectivités locales et des services publics (n<sup>os</sup> 1116, 1118).

La parole est à M. Roger Rouquette, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Roger Rouquette, rapporteur. Monsieur le ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives, mes chers collègues, nous avons à examiner en deuxième lecture le projet de loi relatif aux retenues pour absence de service fait par les personnels de l'Etat, des collectivités locales et des services publics. L'Assemblée avait adopté ce projet sans modifications le 7 juillet dernier, mais il nous revient profondément remanié par le Sénat.

Le texte tel qu'il avait été adopté par l'Assemblée nationale en première lecture avait un double objet.

D'abord, il visait à abroger la règle du trentième indivisible dans les cas de cessation concertée du travail. Désormais, les retenues opérées pour grève dans la fonction publique ne devraient plus correspondre à au moins une journée de salaire — selon une vieille règle de comptabilité publique, remontant à 1862 — mais se rapprocher des retenues calculées en appliquant la règle du *pro rata temporis*.

Ensuite, le projet tendait à abroger la loi du 22 juillet 1977 relative à la notion de service fait : en application de la loi de 1977, une retenue était opérée quand l'agent, bien qu'ayant accompli les heures de service auxquelles il était tenu, n'avait pas exécuté tout ou partie des obligations de service attachées à sa fonction. Cette loi était un monstre juridique, car elle transformait en une sanction une règle de comptabilité publique.

Tels étaient donc, rapidement esquissés, les buts visés par le projet qui nous revient ce matin en deuxième lecture.

Le Sénat a profondément remanié le projet en fonction de deux lignes directrices : il a tenu à réaffirmer avec force le principe de l'absence de service fait et à rappeler l'existence de la loi du 31 juillet 1963 sur le préavis de cinq jours avant une grève, en en tirant les conséquences.

A ce sujet, je dois vous présenter deux remarques.

Premièrement, il n'est pas nécessaire de réaffirmer le principe de l'absence de service fait, puisque le projet de loi ne l'abolit pas. Il est maintenu pour les absences irrégulières.

Deuxièmement, vouloir faire référence à la loi du 31 juillet 1963 dans le projet, c'est réintroduire une notion de sanction en rapprochant deux éléments indépendants : l'obligation du préavis de grève et la retenue pour absence de service fait.

Pour ces raisons, je demande à l'Assemblée d'adopter les amendements de la commission qui ont essentiellement pour objet de rétablir le texte voté en première lecture par l'Assemblée.

Les salariés de la fonction publique attendent cette loi avec impatience. Je suis sûr, mes chers collègues, que vous ne les décevrez pas. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives.

M. Anicet Le Pors, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le Sénat, ainsi que vient de vous le rappeler le rapporteur de la commission des lois, a profondément modifié, en effet, le texte qui lui avait été transmis par l'Assemblée nationale. Pratiquement le Sénat s'est fondé sur un seul argument, qui consiste à identifier une grève à une absence irrégulière.

En cas de grève, une retenue est opérée parce qu'il y a absence de service fait. Le rapporteur du Sénat a fait observer que dans de nombreux cas des chefs de service avaient jugé commode de recourir, pour sanctionner des fautes professionnelles, à la législation anti-grèves et d'opérer des retenues en conséquence. C'est l'aboutissement d'une confusion inadmissible entre l'exercice du droit de grève et la faute professionnelle : un gouvernement de gauche se devait d'y mettre fin.

Les textes de 1961, de 1963 et de 1977 ont constitué pour les gouvernements précédents des armes anti-grèves contraignantes envers les agents publics dans l'exercice de leurs libertés. Il convient donc de revoir ces textes dans l'esprit que je viens d'indiquer. Il faut distinguer soigneusement la faute professionnelle qui peut faire l'objet d'une sanction, dont l'application est d'ailleurs assortie de garanties disciplinaires, et l'exercice du droit de grève, dont nous voulons que les modalités soient plus justes, plus adéquates à la durée effective de la grève. Dans ce cas, il n'y a pas de procédure disciplinaire puisqu'il n'y a pas de faute professionnelle.

En outre, le Sénat a considéré que planait une ambiguïté sur le champ d'application du projet présenté. Il ne serait pas assez clairement précisé par rapport à celui des textes de 1961, de 1963 et de 1977. Tel n'est pas notre avis. Le projet se réfère à la loi de juillet 1961 qui vise les personnels de la fonction publique d'Etat. Mais la loi de 1963, qui vise des personnels rémunérés selon des règles qui ne sont pas les règles habituelles de la fonction publique, se réfère expressément à la loi de 1961. Ces deux textes, comme le nôtre, intéressent les mêmes catégories de personnel.

Quant à la petite discussion qui a eu lieu au Sénat sur l'adjectif « territorial » ou « local », elle est tout à fait secondaire.

A mon avis, l'Assemblée doit retenir les conclusions du rapporteur de la commission des lois. Le droit de grève est un droit constitutionnel qui est resté, très longtemps, dans un flou juridique qu'il convient de lever, sans jamais oublier cependant que les travailleurs ont conquis ce droit et l'ont exercé avant qu'il ne soit codifié.

Bien entendu, ce n'est pas à l'Assemblée nationale que je suggérerai de laisser ce droit s'exercer dans l'anarchie. Il doit être réglementé sans aucun doute ; mais, nous le savons bien parce que nous sommes des hommes de terrain, l'application concrète du droit de grève soulève quelquefois des difficultés dont ni la loi ni le décret ne viendront à bout. Néanmoins, tout doit être fait pour clarifier les choses.

C'est pourquoi, en ma qualité de ministre de la fonction publique et des réformes administratives, j'ai suggéré à ceux de mes collègues qui ont en charge la gestion de corps de fonctionnaires soumis à des statuts particuliers leur interdisant le droit de grève, d'examiner s'il ne serait pas possible d'obtenir un progrès de la pratique démocratique dans ce domaine.

De surcroît, le droit de grève aura sa place dans le code général de la fonction publique qui est en cours d'élaboration, en concertation avec les organisations syndicales de fonctionnaires et les associations d'élus. Il ne s'agit donc pas là d'une question à laquelle nous voulons nous dérober. En la matière, il convient seulement de faire preuve de clarté, de rigueur et de réalisme.

En attendant, je souhaite que l'Assemblée suive les recommandations du rapporteur, c'est-à-dire qu'elle rétablisse le texte voté par elle en première lecture sur les retenues pour absence de service fait. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

M. le président. Personne ne demande la parole dans la discussion générale ?...

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique est de droit dans le texte du Sénat.

### Article 1<sup>er</sup> A.

M. le président. « Art. 1<sup>er</sup> A. — Le traitement exigible après service fait, conformément à l'article 22, premier alinéa, de l'ordonnance n<sup>o</sup> 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, est liquidé selon les modalités édictées par la réglementation sur la comptabilité publique.

« L'absence de service fait pendant une fraction quelconque de la journée donne lieu à une retenue dont le montant est égal à la fraction du traitement frappé d'indivisibilité en vertu de la réglementation prévue à l'alinéa précédent.

« Les dispositions du présent article sont applicables au personnel de chaque administration ou service doté d'un statut particulier ainsi qu'à tous bénéficiaires d'un traitement ou salaire qui se liquide par mois. Ces dispositions sont également applicables aux personnels des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. »

M. Roger Rouquette, rapporteur, a présenté un amendement n° 1 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 1<sup>er</sup> A. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Roger Rouquette, rapporteur. Selon la commission, il n'est pas nécessaire de rappeler, comme le font les sénateurs avec force et solennité, la notion d'absence de service fait, d'autant moins nécessaire que l'article 4 de la loi de finances rectificative du 29 juillet 1981 n'est pas abrogée par le projet.

C'est pourquoi il convient de supprimer l'article 1<sup>er</sup> A voté par le Sénat.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives. Favorable, car il serait à la fois inutile et inopportun de faire commencer par des mesures contraignantes ce projet qui est, au contraire, de libération.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 1<sup>er</sup> A est supprimé.

#### Article 1<sup>er</sup>.

M. le président. « Art. 1<sup>er</sup>. — Par dérogation aux dispositions prévues à l'article précédent, l'absence de service fait résultant d'une cessation concertée du travail donne lieu, pour chaque journée, lorsque les dispositions des articles L. 521-3 et L. 521-4 du code du travail ont été respectées, aux retenues suivantes :

« — lorsqu'elle n'excède pas une heure, à une retenue égale à un cent soixantième du traitement mensuel ;

« — lorsqu'elle dépasse une heure sans excéder une demi-journée, à une retenue égale à un cinquantième du traitement mensuel ;

« — lorsqu'elle dépasse une demi-journée, sans excéder une journée, à une retenue égale à un trentième du traitement mensuel. »

M. Roger Rouquette, rapporteur, a présenté un amendement n° 2 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> :

« Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 4 de la loi de finances rectificative pour 1981 (n° 61-825 du 29 juillet 1981), l'absence de service fait, résultant d'une cessation concertée du travail, donne lieu, pour chaque journée : »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Roger Rouquette, rapporteur. Par cet amendement important, la commission demande le rétablissement du texte initial, toute référence au préavis de grève et aux grèves tournantes étant supprimée.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives. Le Gouvernement est d'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Roger Rouquette, rapporteur, a présenté un amendement n° 3 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 1<sup>er</sup> par l'alinéa suivant :

« Les dispositions du présent article sont applicables au personnel de chaque administration ou service doté d'un statut particulier ainsi qu'à tous bénéficiaires d'un traitement ou salaire qui se liquide par mois. Ces dispositions sont également applicables aux personnels des collectivités locales et de leurs établissements publics. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Roger Rouquette, rapporteur. C'est la conséquence de l'adoption de l'amendement n° 1.

Nous devons rétablir dans l'article 1<sup>er</sup> un alinéa que les sénateurs avaient inséré dans l'article 1<sup>er</sup> A.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 1<sup>er</sup>, ainsi modifié, est adopté.)

#### Article 2.

M. le président. « Art. 2. — L'article L. 521-6 du code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 521-6. — En ce qui concerne les personnels visés à l'article L. 521-2 non soumis aux dispositions de l'article additionnel avant l'article premier de la loi n° ... du ... relative aux retenues pour absence de service fait par les personnels de l'Etat, des collectivités locales et des services publics, l'absence de service fait par suite de cessation concertée du travail entraîne une réduction proportionnelle du traitement ou salaire et de ses compléments autres que les suppléments pour charges de famille. Quel que soit le mode de rémunération, la cessation du travail pendant une durée inférieure à une journée de travail donne lieu à une retenue égale à la rémunération afférente à cette journée.

« Toutefois, lorsque la cessation concertée du travail a respecté les procédures prévues aux articles L. 521-3 et L. 521-4 du code du travail, les retenues sont opérées en fonction des durées d'absence définies à l'article premier de la loi n° ... du ... »

M. Roger Rouquette, rapporteur, a présenté un amendement n° 4 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 2 :

« L'article L. 521-6 du code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 521-6. — En ce qui concerne les personnels visés à l'article L. 521-2 non soumis aux dispositions de l'article 4 de la loi n° 61-825 du 29 juillet 1981, l'absence de service fait par suite de cessation concertée du travail entraîne une retenue du traitement ou du salaire et de ses compléments autres que les suppléments pour charges de famille. Les retenues sont opérées en fonction des durées d'absence définies à l'article premier de la loi n° ... du ... »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Roger Rouquette, rapporteur. Cet amendement a le même objet que l'amendement n° 2, mais il concerne les personnels des collectivités locales, alors que l'amendement précédent intéressait le personnel de la fonction publique *stricto sensu*.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 2. ce 2.

#### Article 2 bis.

M. le président. « Art. 2 bis. — Le dernier alinéa de l'article L. 521-3 du code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :

« Pendant la durée du préavis, les parties intéressées sont tenues de négocier. »

**M. Roger Rouquette, rapporteur**, a présenté un amendement n° 5 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 2 bis. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Roger Rouquette, rapporteur**. Certes, l'article 2 bis, introduit par les sénateurs, ne manque pas d'intérêt, mais on peut considérer qu'il n'a pas de relation avec le projet.

Il conviendra d'examiner la disposition qu'il propose dans le cadre plus général du débat sur la refonte du code de la fonction publique.

L'amendement de la commission a donc pour objet de supprimer l'article 2 bis.

**M. le président**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives**. Favorable.

**M. le président**. Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président**. En conséquence, l'article 2 bis est supprimé.

#### Article 4.

**M. le président**. « Art. 4. — I. — Après le troisième alinéa de l'article 30 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, il est inséré un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« b bis) La retenue sur traitement ;

« II — L'article 30 de l'ordonnance 59-244 du 4 février 1959 précitée est complété par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« La retenue sur traitement n'est applicable qu'aux cas d'infractions concernant l'exécution complète du service en conformité des instructions en vigueur. »

**M. Roger Rouquette, rapporteur**, a présenté un amendement n° 6 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 4. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Roger Rouquette, rapporteur**. Cet amendement tend à supprimer un article particulièrement dangereux, dû aux sénateurs.

En effet, ce texte réintroduit une notion de sanction supprimée dans le projet initial par l'article 3, un article que les sénateurs ont conservé mais en réduisant sa portée par l'article 4.

**M. le président**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives**. D'accord !

**M. le président**. Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président**. En conséquence, l'article 4 est supprimé.

#### Article 5.

**M. le président**. « Art. 5. — L'article 4 de la loi de finances rectificative pour 1961, n° 61-825 du 29 juillet 1961 est abrogé. »

**M. Roger Rouquette, rapporteur**, a présenté un amendement n° 7 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 5. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Roger Rouquette, rapporteur**. La suppression de l'article 5 est la conséquence de l'adoption de l'amendement n° 1.

**M. le président**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives**. Favorable.

**M. le président**. Je mets aux voix l'amendement n° 7.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président**. En conséquence, l'article 5 est supprimé.

Personne ne demande la parole ?..

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

**M. le président**. Mes chers collègues, j'ai été informé que les commissions permanentes compétentes pour les deux points suivants de l'ordre du jour n'étaient pas prêtes.

En conséquence, nous allons interrompre maintenant nos travaux.

— 2 —

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président**. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Discussion, en troisième et dernière lecture, du projet de loi n° 1117 relatif à la création d'offices d'intervention dans le secteur agricole et à l'organisation des marchés ;

Discussion, en deuxième et nouvelle lecture, du projet de loi n° 1094 relatif au développement des institutions représentatives du personnel (rapport n° 1101 de M. Michel Coffineau, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

Éventuellement, navettes diverses.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix heures cinquante.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique  
de l'Assemblée nationale,  
LOUIS JEAN.