



L'exercice du droit de grève dans la fonction publique en 10 questions

Le droit de grève constitue un droit fondamental à valeur constitutionnelle dont les agents publics peuvent se prévaloir.

1 – Quelle est la signification du « droit de grève » ?

Selon le Conseil constitutionnel, la grève se définit comme « la cessation concertée du travail pour la défense des intérêts professionnels ». Sa décision du 16 juillet 1971 donne valeur constitutionnelle au préambule de la Constitution de 1946 et donc au droit de grève qui y est inscrit.

En principe mouvement collectif, la grève d'un seul agent peut cependant être légale. Tel est le cas, en particulier, lorsque l'agent gréviste a été recruté pour exercer, seul, des fonctions spécifiques comme, par exemple, celles de gardien de musée : il est alors l'unique personne à pouvoir défendre utilement ses revendications professionnelles ⁽¹⁾.

Se référant au préambule de la Constitution de 1946, celui de la Constitution du 4 octobre 1958 énonce que « le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent ». S'agissant des fonctionnaires, leur droit de grève découle de l'article 10 de la loi du 13 juillet 1983 modifiée, portant droits et obligations des fonctionnaires : « les fonctionnaires exercent le droit de grève dans le cadre des lois qui le réglementent ».

2 – Quelles sont les limites du droit de grève ?

Le droit de grève n'est pas absolu et doit être concilié avec d'autres principes comme, par exemple, le principe de continuité du service public. L'exercice du droit de grève doit également être compatible avec la sauvegarde de l'intérêt général ou encore avec la protection de la santé, de la sécurité des personnes et des biens.

Dans un arrêt « Dehaene » rendu en 1950, le Conseil d'Etat a en effet indiqué qu'il revient au législateur d'assurer « la conciliation nécessaire entre la défense des intérêts professionnels dont la grève constitue une modalité et la sauvegarde de l'intérêt général auquel elle peut être de nature à porter atteinte ». La limitation du droit de grève est ainsi destinée à éviter « un usage abusif ou contraire aux nécessités de l'ordre public ».

3 – Comment est encadré le droit de grève ?

Certains textes législatifs ont interdit, totalement ou partiellement, le droit de grève à certaines catégories d'agents : les militaires, les fonctionnaires de police nationale, les gardiens de prisons, les magistrats de l'ordre judiciaire, les personnels de la navigation aérienne... L'exercice du droit de grève dans le secteur public est régi en partie par les articles L.521-2 à L.521-6 du Code du travail ou, selon la nouvelle codification adoptée par l'ordonnance du 12 mars 2007, les articles L.2512-1 à L.2512-5 du Code du travail (lire question 4 et suivantes).

En outre, la jurisprudence reconnaît au gouvernement et à l'autorité hiérarchique, la faculté d'encadrer l'exercice du droit de grève des agents publics. Il revient aux chefs de services, responsables du bon fonctionnement des services placés sous leur autorité, de fixer eux-mêmes, concernant ces services, la nature et l'étendue des limitations à apporter au droit de grève. Elles sont prises sous le contrôle du juge qui vérifie qu'elles visent à assurer la continuité du service, la sécurité des personnes ou des biens ou le maintien de l'ordre public et ne portent pas une atteinte excessive au droit de grève.

4 – A quels agents s'applique le Code du travail ?

Les articles L.2512-1 à L.2512-5 du Code du travail relatifs à l'exercice du droit de grève applicables aux services publics s'appliquent aux personnels de l'Etat, des régions, des départements et des communes comptant plus de 10 000 habitants.

Ces dispositions s'appliquent également aux personnels des entreprises, des organismes et des établissements publics ou privés, chargés de la gestion d'un service public.

5 – Que doit contenir le préavis de grève ?

Conformément à l'article L.2512-3 du Code du travail, les agents du secteur public doivent respecter un préavis avant d'exercer leur droit de grève. Emanant d'une organisation syndicale représentative au niveau national, dans la catégorie professionnelle ou dans l'entreprise, l'organisme ou le service intéressé, le préavis doit préciser les motifs du recours à la grève.

Il doit parvenir à l'autorité hiérarchique ou à la direction de l'établissement, de l'entreprise ou de l'organisme intéressé, cinq jours francs avant le déclenchement de la grève. Le préavis doit, en outre, mentionner le champ géographique et l'heure de début de la cessation du travail ; il doit également préciser si la grève envisagée est d'une durée limitée ou non.

6 – Que se passe-t-il pendant le préavis ?

Pendant la durée du préavis, le Code du travail prévoit explicitement que « les parties intéressées sont tenues de négocier ».

7 – Quelles formes peuvent prendre la grève ?

Toutes les formes de grève ne sont pas autorisées. Par définition, une grève politique, c'est-à-dire dépourvue de but professionnel, est illicite.

Le Conseil d'Etat a censuré la décision d'un maire et d'un président de communauté urbaine de fermer les services municipaux et les services de la communauté urbaine à l'occasion d'une journée de mobilisation organisée dans le cadre d'un mouvement de grève national. Le juge a estimé illégales leurs décisions dans la mesure où elles portaient sur un objet étranger à l'intérêt de la commune et à celui de la communauté urbaine ⁽²⁾.

D'autre part, la durée de la grève ne peut être différente pour les diverses catégories ou pour les divers membres du personnel concerné. Le Code du travail interdit également la « grève tournante », c'est-à-dire les arrêts de travail affectant, soit par échelonnement successif, soit par roulement concerté, les divers secteurs et catégories professionnelles d'un même établissement, d'un même service, les différents établissements et services d'une même entreprise ou d'un même organisme. Les grèves « du zèle » qui consistent à rendre impossible l'exécution du service sont, de même, considérées comme illicites.

8 – Quelles sont les sanctions prévues ?

Le non-respect des dispositions relatives à l'exercice du droit de grève dans le secteur public a vocation à entraîner l'application de sanctions disciplinaires. Désormais, l'article L.2512-4 du Code du travail prévoit que le non-respect des modalités d'exercice du droit de grève dans le secteur public est susceptible d'entraîner des sanctions disciplinaires prises dans le respect du principe du contradictoire : les agents doivent être mis à même de présenter des observations sur les faits qui leur sont reprochés et d'avoir accès au dossier les concernant. Dans ces circonstances, la révocation est prononcée sans perte des droits à la retraite.

La jurisprudence tempère néanmoins ces règles : la participation des agents à une grève irrégulièrement déclenchée n'est pas constitutive d'une faute, s'ils n'ont pas sciemment méconnu les dispositions encadrant l'exercice du droit de grève dans les secteurs publics ⁽³⁾.

9 – Quel est l'effet de la grève sur l'agent ?

L'absence de service fait par un fonctionnaire territorial, due en particulier à sa participation à une grève, donne lieu à une retenue sur son traitement. A défaut de dispositions législatives applicables à ces agents précisant le régime de cette retenue, son montant doit être proportionné à la durée de la grève. Il s'agit alors de comparer cette durée aux obligations de service auxquelles les intéressés étaient soumis pendant la période de grève.

Dans le cas d'un agent qui assure son service sous la forme de gardes d'une durée de vingt-quatre heures suivies d'une période de repos, et dont le nombre total est fixé pour l'année alors

que son traitement est liquidé mensuellement, la retenue n'est pas calculée par trentième de la part mensuelle de son traitement.

Il s'agit de rapporter le nombre de gardes non accomplies au nombre moyen de gardes auquel l'intéressé est astreint chaque mois, établi sur la base de son obligation de service annuelle, et d'appliquer le rapport en résultant au montant mensuel du traitement auquel il a normalement droit ⁽⁴⁾.

Il faut préciser que la retenue sur traitement n'est pas une sanction disciplinaire, mais constitue une mesure fondée sur les règles de la comptabilité publique. Pendant la durée de la grève, les droits à la retraite et les droits d'avancement sont maintenus.

10 – Quelle est la responsabilité de la collectivité ?

La responsabilité de la collectivité territoriale peut être engagée du fait des dommages causés par la grève de son personnel. Un administré peut, par exemple, engager la responsabilité d'une commune s'il démontre un préjudice anormal et spécial causé par la grève ⁽⁵⁾.

Par ailleurs, un maire ne peut pas mettre en demeure un agent gréviste afin que celui-ci reprenne le travail avant le terme d'une grève. En l'absence de mesure réglementaire restreignant l'exercice du droit de grève, la méconnaissance de ce droit est constitutive d'une faute susceptible d'engager la responsabilité de la commune.

Enfin, on rappellera que la loi du 20 août 2008 sur le service minimum d'accueil (SMA) oblige les maires à organiser l'accueil des enfants des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps de la grève suivie par le personnel de l'Education nationale.

Note 01:

[CAA Marseille, 18 juin 1998, req. n°96MA10733](#) . - [Retourner au texte](#)

Note 02:

[CE, 23 juin 2004, req. n°250294](#) . - [Retourner au texte](#)

Note 03:

[CE, 8 janvier 1992, req. n°90634](#) . - [Retourner au texte](#)

Note 04:

[CE, 17 juillet 2009, req. n°303588](#) . - [Retourner au texte](#)

Note 05:

[CE, 17 janvier 1986, req. n°56280](#) .

RÉFÉRENCES

[Préambule de la Constitution du 4 octobre 1958](#).

[Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983](#) portant droits et obligations des fonctionnaires, dans sa version en vigueur au 19 mai 2011.

Code du travail, articles L.521-2 à L.521-6 et L.2512-1 à L.2512-5.

Décrets n°79-105 du 25 juillet 1979 et n°80-117 d u 22 juillet 1980.

[CE 30 novembre 1998, req. n°183359](#) .

[CE 9 juillet 1965, Recueil Lebon p. 421](#). [CE 7 juillet 1950, « Dehaene »](#), Recueil Lebon p. 426.

