

# Actualités Droits-Libertés du 17 mai 2013



**CREDOF – Revue des Droits de l’Homme**  
Centre de Recherches et d’Études sur les Droits Fondamentaux  
Université Paris Ouest Nanterre La Défense

## **DROIT DE GRÈVE (Al. 7 Préambule de la Constitution de 1946) : L’élargissement du pouvoir de réquisition aux autorités d’une société privée gérant un service public**

*par Nicolas Guillet\**

*Pour le Conseil d’Etat siégeant en formation d’Assemblée, l’exercice du droit de grève par les salariés des centres nucléaires de production d’électricité peut être légalement restreint par les organes dirigeants d’Electricité de France (EDF). En l’absence de « la complète législation » réglementant le droit de grève, et dans la mesure où l’approvisionnement en électricité sur le territoire national constitue l’objet même du service public de l’électricité, la juridiction administrative a validé le principe de mesures de réquisitions des salariés grévistes par les organes dirigeants d’EDF, société de droit privé chargée du service public de l’électricité.*

**Lire le texte intégral sur [le site de la Revue des Droits de l’Homme](#)**

La [décision d’Assemblée du Conseil d’Etat du 12 avril 2013](#) offre un nouvel exemple des difficultés d’exercer le droit de grève dans le cadre des services publics, particulièrement dans un secteur aussi sensible que celui du nucléaire.

Les faits de l’espèce remontent au printemps 2009 : alors que 17 des 58 réacteurs du parc nucléaire d’Electricité de France (EDF) sont à l’arrêt pour réaliser des opérations de maintenance et de renouvellement du combustible usagé, un mouvement de grève affecte plusieurs d’entre eux, entraînant un retard dans les opérations de redémarrage.

Le 15 juin 2009, alors que la grève bloque encore les opérations de maintenance et de renouvellement du combustible pour huit réacteurs, des mesures de réquisition des personnels grévistes sont prises par la direction d’EDF : - le directeur général délégué d’EDF décide que seront requis, sous peine de sanctions disciplinaires, certains des salariés chargés de ces opérations ; - en application de cette décision, le directeur « *optimisation amont aval et trading* » d’EDF sollicite la disponibilité au plus tôt du réseau électrique de six réacteurs nucléaires ; - des notes du directeur général adjoint « *production et ingénierie* » faisant état des décisions précitées sont alors envoyées aux directeurs des centres nucléaires de production d’électricité concernés ; - des mesures de réquisitions individuelles sont finalement prises.

Plusieurs fédérations de syndicats du secteur de l’énergie (FO, CGT, Sud, CFDT) décident d’introduire des recours contre ces décisions : d’une part, des référés suspension (rejetés par le Conseil d’Etat : CE, ord. réf., 7 juillet 2009, [Fédération nationale des mines et de l’énergie CGT et a.](#), Req. n° 329284 ; CE, ord. réf., 15 juillet 2009, [EDF](#), Req. n° 329526) ; d’autre part, des requêtes en annulation. **La présente décision vient donc clore (du moins en droit interne) l’affaire des réquisitions de personnels grévistes dans le secteur de la production de l’électricité nucléaire** en déclarant conforme à la loi les mesures litigieuses.

D’emblée, on laissera de côté certains moyens écartés par la décision du Conseil d’Etat. D’abord, concernant la demande d’annulation des notes de transmission des décisions aux directeurs des centres nucléaires, le Conseil d’Etat juge qu’elles ne font pas grief dans la mesure où elles ne font que

« transmettre » les autres décisions attaquées (§ 21). Ensuite, concernant la demande d'annulation des mesures individuelles de réquisition des salariés d'EDF, il se reconnaît incompétent pour en connaître, conformément à sa jurisprudence *Epoux Barbier* (TC, 15 janvier 1968, *Cie Air France c/ Epoux Barbier*, n° 1908) qui n'a pas été affectée sur ce point par les arrêts du Tribunal des conflits du 15 décembre 2008 (*M. Kim c/ Etabl. Français du sang*, n° 3652 et *M. Voisin c/ RATP*, n° 3662 ; AJDA 2009, p. 365, note Sophie-Justine Liéber et Damien Botteghi) : il ne lui appartient pas de se prononcer sur les litiges individuels concernant les salariés de droit privé d'une société anonyme (§ 22). Enfin, le Conseil d'Etat rejette le moyen tiré de l'absence de saisine du CHSCT (§ 10-11), ainsi que celui tiré de la violation de l'article 82 du Traité instituant la Communauté européenne devenu article 102 du TFUE (§ 18-19).

La discussion de la légalité des décisions du 15 juin 2009 se pose en premier lieu sur le terrain de la légalité externe. Le droit de grève est en effet un droit constitutionnel (Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, al. 7 : « Le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent »). Mais, comme tout droit ou liberté, son exercice n'est pas absolu (CE, Ass., 7 juillet 1950, *Dehaene, Leb.* p. 426 ; CC, déc. n° 79-105 DC du 25 juillet 1979, *Loi modifiant les dispositions de la loi n° 74-696 du 7 août 1974 relatives à la continuité du service public de la radio et de la télévision en cas de cessation concertée du travail*, Rec. p. 33 ; Cour EDH, 3<sup>e</sup> Sect. 21 avril 2009, *Enerji Yapi-Yol Sen c. Turquie*, Req. n° 68959/01, § 32 – ADL du 23 avril 2009 ; RDT 2009, p. 499, note Jean-Pierre Marguénaud et Jean Mouly). Dès lors, la question se pose de savoir quelles sont les autorités compétentes pour réglementer l'exercice du droit de grève dans le secteur de la production nucléaire, y compris par la réquisition des grévistes. En l'espèce, le Conseil d'Etat reconnaît cette compétence aux organes dirigeants d'EDF (1°). Puis, une fois cette compétence admise, il opère un contrôle des mesures de réquisition prises en l'espèce (2°).

## **1°/- La compétence des organes dirigeants d'EDF pour réquisitionner des personnels grévistes**

La reconnaissance de la compétence réglementaire des organes dirigeants une société privée exploitant un service public se fonde sur un double critère matériel et organique (A). Elle invite toutefois à s'interroger sur la logique retenue par le Conseil d'Etat (B).

### **A – Le double fondement matériel et organique de la compétence**

Depuis l'arrêt *Dehaene*, le Conseil d'Etat considère qu'en l'absence de législation relative au droit de grève, les autorités réglementaires sont compétentes pour le faire afin assurer le bon fonctionnement du service public. Il s'agit donc d'une « *compétence supplétive* » du pouvoir réglementaire qui s'affirme du fait de l'absence de loi (Olivier Le Bot, « “Dehaene” n'est pas mort », *Constitutions* 2011, p. 255, note sous CE, 11 juin 2010, *Syndicat Sud RATP*). Autrement dit, **la Haute juridiction administrative n'entend pas laisser s'installer un vide juridique qui serait de nature à rendre sans limite l'exercice du droit de grève.**

La décision du 12 avril 2013, après avoir rappelé l'alinéa 7 texte du Préambule de la Constitution de 1946, procède au même raisonnement : « *en l'absence de la complète législation ainsi annoncée par la Constitution, la reconnaissance du droit de grève ne saurait avoir pour conséquence d'exclure les limitations qui doivent être apportées à ce droit, comme à tout autre, en vue d'en éviter un usage abusif, ou bien contraire aux nécessités de l'ordre public ou aux besoins essentiels du pays* ». Puis, le Conseil d'Etat réaffirme que, « *en l'état de la législation, il appartient à l'autorité administrative responsable du bon fonctionnement d'un service public de fixer elle-même, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, la nature et l'étendue de ces limitations pour les services dont l'organisation lui incombe* » (§ 3-4).

Faisant application de l'arrêt *Jamart* (CE, Sect., 7 février 1936, *Jamart, Leb.* p. 172), le pouvoir réglementaire des chefs de service pour fixer les limitations à l'exercice de la grève a déjà pu être conféré non seulement aux ministres mais aussi aux directeurs d'établissements publics (CE, 7 janvier

1976, [Centre hospitalier régional d'Orléans](#), *Leb.* p. 10), au directeur de la comptabilité publique (CE, 25 septembre 1996, [Min. du Budget](#), n° 149284, *Leb.* p. 351) ou bien encore aux maires (TA Lyon, 13 décembre 2011, req. n° 0900665, *AJFP* 2012, p. 84, concl. François Bodin-Hullin). Mais EDF, désormais société anonyme depuis 2004, se situe-t-elle à cet égard dans la même situation qu'une administration publique ?

Pour répondre à la question, le Conseil d'Etat, au terme d'une analyse des modalités du service public de l'électricité au prisme des critères organique et matériel, reconnaît **la compétence des organes dirigeants d'EDF pour réglementer l'exercice du droit de grève dans les centres de production nucléaire et édicter des mesures de réquisition.**

D'abord, l'objet même du service public de l'électricité est, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la [loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité](#), « de garantir l'approvisionnement en électricité sur l'ensemble du territoire national, dans le respect de l'intérêt général » (v. dans le même sens : CE, Ass., Avis, 29 avril 2010, [Epoux Beligaud](#), req. n° 323179, *RFDA* 2010, p. 557, concl. Mattias Guyomar : « la sécurité de l'approvisionnement sur l'ensemble du territoire national constitue le principal objet du service public de l'électricité »).

Ensuite, si EDF a été transformée en société anonyme par la [loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières](#), l'Etat en reste actionnaire à 70% ([Art. 24](#)), tandis que le président du conseil d'administration et le directeur général d'EDF sont nommés par décret en conseil des ministres (actuellement [Henri Proglia](#)). Le Conseil d'Etat exclut par ailleurs tout partage dans l'organisation du service public de l'électricité, que ce soit au profit de l'Etat, des collectivités territoriales et de RTE (gestionnaire du réseau de transport de l'électricité). Comme il l'avait déjà préalablement affirmé (CE, 23 juin 2010, [Comité mixte à la production de la direction des achats d'électricité de France](#), n° 306237, *Leb. T.* p. 690), « la société EDF est responsable d'un service public en ce qu'elle exploite les centres nucléaires de production d'électricité » qui assurent près de 80% de la production d'électricité en France (§ 6-7).

Le Conseil d'Etat confirme donc sa jurisprudence antérieure à propos de la réglementation de l'exercice du droit de grève par les autorités d'EDF, alors établissement public (CE, Sect., 17 mars 1997, [Fédération nationale des syndicats du personnel des industries de l'énergie électrique, nucléaire et gazière](#), n° 123912 et 125349, *Leb.* p. 89 ; Marc Bellanger et Gilles Darcy, « L'exercice du droit de grève au sein d'EDF », *AJDA* 1997, p. 533 ; Jacky Chorin, « Le droit de grève dans les centrales d'EDF », *Dr. soc.* 1998, p. 140) : **en l'absence de législation en la matière, EDF, parce qu'elle exploite le service public de l'électricité, peut notamment organiser des réquisitions de personnels grévistes dans ses installations de production d'électricité.** Le Conseil d'Etat fait ainsi prévaloir le critère matériel du service public sur le critère organique de la personne privée de l'exploitant.

La compétence ainsi attribuée aux organes dirigeants de la société EDF pose pourtant des questions.

## **B – La logique du Conseil d'Etat en question**

La décision du 12 avril 2012 invite à s'interroger sur deux points : le premier concerne la notion de « *complète législation* » concernant le droit de grève (a) ; la seconde concerne, de façon connexe, la constitutionnalité de la reconnaissance au profit des autorités réglementaires en charge de l'organisation d'un service public d'une compétence pour fixer des limites à l'exercice d'un droit de valeur constitutionnelle (b).

### **a – La notion de « complète législation » en matière de droit de grève**

L'expression « *en l'absence de la complète législation ainsi annoncée par la Constitution* » qu'utilise le Conseil d'Etat reprend la formule de sa décision [Syndicat Sud RATP](#) du 11 juin 2010 (Req. n° 333262, *AJDA*, 2010, p. 1719, concl. Frédéric Lenica). Elle diffère de celle longtemps utilisée

depuis la décision *Dehaene* : « en l'absence de la réglementation ainsi annoncée par la Constitution » (par ex. : CE, ord. réf., 7 juillet 2009, [Fédération nationale des mines et de l'énergie CGT et a.](#), req. n° 329284 ; CE, ord. réf., 15 juillet 2009, [EDF](#), req. n° 329526). Que signifie le glissement sémantique ainsi opéré ?

D'abord, il semble que le Conseil d'Etat considère que la multiplication des lois relatives à l'exercice du droit de grève dans les services publics ne suffit pas à former la « *complète législation ainsi annoncée par la Constitution* », et ce quand bien même le législateur est intervenu à maintes reprises pour réglementer l'exercice de la grève. Ainsi, la loi interdit à certains personnels de la faire (par ex. les militaires : [Art. L. 4121-4 du Code de la défense](#), al. 1er), interdit certaines modalités de la grève dans les services publics ([Art. L. 2512-1 à L. 2512-5 du Code du travail](#) ; pour une application récente : Cass. soc., 4 juillet 2012, [Sté Kéolis Bordeaux c./ Synd. CGT Transports Kéolis Bordeaux](#), Req. n° 11-18404), ou bien encore oblige certains grévistes à se déclarer individuellement afin de garantir une organisation minimale et prévisible du service (par ex. : [Art. L. 1114-3 du Code des transports](#), issu de l'art. 2 de la [L. n° 2012-375 du 19 mars 2012](#) ; v. notre commentaire dans *Dr. soc.* 2012, p. 697).

Le législateur a même mis en place un arsenal relativement complet de pouvoirs de réquisition en cas de circonstances particulières. Ainsi, [l'article L. 1111-2 du Code de la défense](#) prévoit que, « *En cas de menace portant (...) sur un secteur de la vie nationale ou sur une fraction de la population* », un décret en conseil des ministres ouvre au gouvernement « *le droit de requérir les personnes, les biens et les services* » prévu à [l'article L. 2141-3](#) du même code. Ce pouvoir de réquisition concerne il est vrai des circonstances exceptionnelles que sont les « *agressions armées* », ainsi que les « *autres menaces susceptibles de mettre en cause la sécurité nationale* » ([Art. L. 1111-1 du Code de la défense](#)). Dans un autre registre, le 4° de [l'article L. 2215-1 du Code général des collectivités territoriales](#) donne au préfet le pouvoir de requérir des personnels grévistes, y compris dans le secteur privé, afin de préserver l'ordre public. Plusieurs préfets ont d'ailleurs utilisé cette prérogative lors du conflit des retraites en 2010 et des grèves dans le secteur pétrochimique (CE, ord. réf., 27 octobre 2010, [M. Stéphane L. et autres](#), req. n° 343966 ; voir : Nicolas Guillet, « Après les réquisitions de personnels grévistes de l'automne 2010. Réflexions sur la portée du droit de grève dans une France en crise », *Dr. soc.*, 2012, p. 152). Un préfet peut également réquisitionner tout médecin dans le but d'assurer ou de rétablir la continuité des soins ambulatoires interrompue par des mouvements de grève (TC, 26 juin 2006, [Rosset c/ Etat](#), req. n° C3524, *Leb.* p. 633 ; *AJDA* 2006, p. 1891, concl. Jacques-Henri Stahl), ainsi que des sages-femmes en grève d'une clinique privée afin de garantir la sécurité des patients et la continuité des soins (CE, 9 décembre 2003, [Mme Aguillon](#), req. n° 262186, *Leb.*, p. 497 ; *RFDA* 2004, p. 306, concl. J.-H. Stahl, note P. Cassia). Cette prérogative préfectorale est d'ailleurs mentionnée par la décision commentée, mais pour être simplement écartée (§ 8).

Ensuite, le Conseil d'Etat invite plus explicitement le législateur à intervenir pour réglementer la grève, ce qui aurait semble-t-il pour effet de priver les autorités disposant d'un pouvoir réglementaire de le faire. **On peut alors considérer qu'une « complète législation » en matière de droit de grève dans les services publics obligerait le législateur à organiser les modalités de la conciliation entre, d'une part, l'exercice du droit de grève et, d'autre part, leur bon fonctionnement.** Une telle législation pourrait par exemple ajouter au chapitre du Code du travail relatif à l'exercice du droit de grève dans les services publics ([Art. L. 2512-1 à L. 2512-5 du Code du travail](#)), un article attribuant un pouvoir de réquisition au préfet afin de prendre, à défaut de solutions alternatives, les mesures strictement nécessaires à l'organisation de la continuité des services publics, principe à valeur constitutionnelle, et aux nécessités de l'ordre public (sur ces conditions, *cf. infra* 2°).

## **b – La constitutionnalité de la compétence des autorités administratives pour réglementer l'exercice du droit de grève**

L'extension de la compétence de la réglementation de la grève aux organes dirigeants d'une société privée pose rétrospectivement la question de la compétence des autorités administratives en la matière. En effet, on peut juridiquement arguer que **la Constitution réserve au seul législateur le soin de réglementer l'exercice de la grève.** En vertu de la hiérarchie des normes, la loi seule devrait réglementer l'exercice de la grève et il n'appartiendrait alors pas aux autorités compétentes pour

organiser un service public (chefs de service dans une administration publique et organes dirigeants d'un établissement public et d'une entreprise privée exploitant un service public) de fixer réglementairement les limites à l'exercice du droit de grève.

Outre le [septième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946](#), [l'article 34 de la Constitution](#) attribue au législateur le soin de fixer « *les règles concernant les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques* » et de déterminer « *les principes fondamentaux du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale* ». Par conséquent, comme l'écrit Mme Aurore Catherine qui invoque cette « *triple réserve de loi* », « *dès lors que le Constituant prévoit expressément la compétence du législateur pour encadrer un droit fondamental, le pouvoir réglementaire devrait être reconnu incompetent pour intervenir même lorsque l'ordre public est en cause* » (Aurore Catherine, « Compétence du pouvoir réglementaire et définition des conditions d'exercice de droits constitutionnellement protégés : le cas du droit de grève et du droit à l'information et à la participation du public en matière environnementale », *RFDC* 2013, n° 94).

D'ailleurs, **les juridictions judiciaires maintiennent pour leur part une lecture restrictive des pouvoirs de réquisition affectant l'exercice du droit constitutionnel de grève**. Selon la Cour de cassation, le pouvoir de réquisition n'appartient pas à l'employeur d'une entreprise privée lui-même mais bien au préfet, sur le fondement du 4° de [l'article L. 2215-1 du Code général des collectivités territoriales](#). Dans cette affaire qui concernait une entreprise soumise à la législation sur les établissements classés et figurant parmi les points et réseaux sensibles pour la Défense nationale, elle a jugé que l'employeur ne tient d'aucune disposition législative le droit de réquisitionner des salariés grévistes pour assurer un service minimum de sécurité dans l'entreprise ([Cass. soc., 15 décembre 2009, n° 08-43.603, Bull. civ., n° 283](#) ; dans le même sens : [TGI Lyon, réf., 22 mars 2012, n°12/00752](#), à propos de mesures de réquisition de personnels grévistes dans des cliniques).

\*

Le verrou de la compétence réglementaire des organes dirigeants d'EDF étant levé par le Conseil d'Etat, il lui revenait alors de contrôler les décisions litigieuses sur le terrain de la légalité interne.

\*

## **2°/- Le contrôle des mesures de réquisition des personnels grévistes par le juge administratif**

Le Conseil d'Etat fixe une double condition à la compétence des organes dirigeants de la société EDF pour déterminer les limitations à apporter à l'exercice du droit de grève par ses salariés dans les centrales nucléaires de production d'électricité. Il y a lieu de vérifier, d'abord, que des « *solutions alternatives* » à la réquisition des grévistes font défaut (**A**) et, ensuite, que les décisions prises sont conformes à l'objectif d'intérêt général poursuivi et ne constituent pas une atteinte disproportionnée au droit de grève (**B**).

### **A – L'absence de solution alternative à la réquisition des grévistes**

Puisque la liberté est la règle et la mesure de police l'exception, ce n'est qu'en l'absence de « *solution alternative* » que des mesures de réquisition (et donc de restriction à l'exercice du droit de grève) peuvent être adoptées (§ 13). Ce raisonnement n'est par exemple pas étranger aux organisateurs de manifestations sur la voie publique puisqu'une mesure d'interdiction d'un tel événement ne peut survenir qu'en alléguant une incapacité des forces de police mobilisables à garantir le respect de l'ordre public au regard des risques de troubles susceptibles de survenir.

En l'espèce, la Haute juridiction administrative a recherché si de telles solutions existaient, au regard du caractère singulier de la production d'électricité – notamment l'impossibilité de son stockage en quantité importante et le fait qu'elle soit résulte très largement issue du secteur nucléaire. Or, selon

elle, ni la mise en place d'autres moyens de production, ni la faculté d'importer de l'électricité, ni même la mise en place d'une réduction de la demande d'électricité n'étaient envisageables (§ 13 et 15). Par exemple, l'invocation des conditions météorologiques laisse penser que l'apport d'électricité d'origine éolienne n'était pas de nature à pallier le manque d'électricité d'origine nucléaire (§ 15).

En revanche, **concernant la réduction de la demande électrique, la motivation du Conseil d'Etat paraît plutôt elliptique.** Il ne fait état ni de la nature ni de l'ampleur des « *conséquences graves dans l'approvisionnement du pays en électricité* » (§ 16) qu'aurait représenté selon lui une pénurie de production d'électricité d'origine nucléaire. Tout juste mentionne-t-il que « *la mise en œuvre des procédures de diminution volontaire ou contractuelle de la demande d'électricité* » (§ 15), qui relève « *pour l'essentiel* » de la compétence d'EDF, ne constituait pas une solution alternative au regard de « *l'équilibre entre la demande et l'offre d'électricité avec la marge de sécurité indispensable* » (alors qu'à la date du 15 juin 2009, seuls huit réacteurs sur 58 étaient affectés par la grève : § 2). De même évoque-t-il sans autre précision le risque de « *dégradation de la disponibilité du parc de production nucléaire* » qui « *aurait alors directement menacé la garantie de l'approvisionnement en électricité* » (§ 15).

Pourtant, si l'on se réfère de nouveau au Code de la défense, on y trouve une piste intéressante en matière d'adaptation de la vie économique et sociale à des circonstances exceptionnelles. Selon le 2° de son [article L. 2141-3](#), le gouvernement a en effet le droit « *de soumettre à contrôle et à répartition, les ressources en énergie, matières premières, produits industriels et produits nécessaires au ravitaillement et, à cet effet, d'imposer aux personnes physiques ou morales en leurs biens, les sujétions indispensables* ». Pour le dire autrement, la pénurie énergétique due à des circonstances exceptionnelles telles qu'une agression armée offre au gouvernement de rationner l'accès à l'énergie.

Dans les circonstances d'une grève, puisque celle-ci constitue par essence une action collective et concertée de cessation du travail en vue d'appuyer des revendications professionnelles (pour promouvoir et pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux) et qu'elle a pour effet d'affecter la production (quelle qu'en soit la nature), un régime démocratique et libéral doit en premier lieu envisager les moyens par lesquels la production devrait être contrôlée et répartie (rationnée) en raison des conséquences mêmes de la grève dont l'exercice est constitutionnellement protégé. Il s'agit de développer **une logique de conciliation au plus juste, en préservant au maximum l'exercice du droit de grève tout en garantissant l'approvisionnement en électricité des services publics essentiels au pays** (v., *mutatis mutandis*, pour la recherche d'un tel équilibre entre maintien de l'activité d'enlèvement des ordures ménagères et piquet de grève : TGI Lyon, ord. réf., 22 mars 2012, [Cté urbaine de Lyon c/ Synd. CGT Propreté et a.](#), Req. n° 12-00746).

## **B – La proportionnalité des décisions de réquisition**

En matière de restriction apportée à l'exercice du droit de grève, le juge administratif contrôle classiquement la proportionnalité des mesures de réquisition à l'objectif d'intérêt général poursuivi (CE, 24 février 1961, *Isnardon, Leb.* p. 150 ; *AJDA* 1961, p. 204, note Jean Savatier ; CE, 7 janvier 1976, [Centre hospitalier régional d'Orléans](#), n° 92162, *Leb.* p. 10). Il analyse, tant au regard des circonstances de temps et de lieu qu'au regard des nécessités de l'ordre public et du service public, le nombre et la situation des personnels visés. C'est ainsi que des mesures de réquisition de plus d'une centaine d'agents de police municipale pendant plusieurs jours, alors qu'un préavis de grève avait été déposé au moment de la « *fête des lumières* » à Lyon, peuvent être légalement prises par un maire, dans l'objectif du maintien de l'ordre public (TA Lyon, 13 décembre 2011, Req. n° 0900665, *AJFP* 2012, p. 84, concl. François Bodin-Hullin). A l'inverse, la réquisition ne doit pas avoir pour objet ni pour effet de conduire le service, l'établissement ou l'entreprise à rétablir un « *service normal* » (par ex. : CAA Marseille, 13 décembre 2005, *Commune de Béziers*, req. n° 01MA00258, *AJFP* 2006, p. 82) car la grève serait alors vidée de sa substance.

En l'espèce, le Conseil d'Etat relève d'abord que des « *sommations interpellatives* » (§ 16) avaient été adressées aux représentants des syndicats ayant déposé le préavis de grève, soulignant par là que la réquisition s'avérait la mesure ultime à défaut d'un reflux concerté de la grève.

Sur le fond, il relève que l'objectif d'intérêt général poursuivi par les mesures attaquées consistait à répondre à la « *continuité des fonctions indispensables pour assurer la remise en service des réacteurs arrêtés* », afin que soient évités des problèmes « *graves* » dans « *l'approvisionnement du pays en électricité* » (§ 16). En outre, les mesures de réquisition ne concernaient que les seuls salariés dont l'intervention était strictement nécessaire à la bonne exécution des opérations de redémarrage des réacteurs nucléaires arrêtés, elles ne visaient pas la totalité des réacteurs à l'arrêt (six sur huit) et intervenaient après dix semaines de grève. Par conséquent, les mesures de réquisition étaient donc proportionnées, au regard du nombre des personnes requises, des centres concernés, et des circonstances de temps.

\*  
\* \*

Pour conclure, on regrettera que **l'élargissement du pouvoir de réquisition aux autorités dirigeantes d'une société privée gérant le service public de l'électricité contribue à reléguer à l'arrière-plan la question du dialogue social, propre à la logique juridique de conciliation**. Fin 2011, le Comité de la liberté syndicale de l'[Organisation internationale du travail](#), saisi par la CGT, avait déjà souligné, à propos des réquisitions préfectorales des grévistes du secteur pétrolier, la nécessité de ne pas agir par voie unilatérale ([Cas n° 2841, Confédération générale du travail \(France\), Rapport n° 362, novembre 2011](#)).

Car, selon le BIT, le droit de grève peut effectivement être restreint, non seulement dans la fonction publique mais aussi dans les « *services essentiels* », c'est-à-dire « *les services dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne* » (Bureau international du travail, [La liberté syndicale. Recueil de décisions et principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT](#), Genève, 2006, 5<sup>e</sup> éd. (révisée), § 576, p. 122), ce que sont bien les « *services d'électricité* » (*ibid.*, § 585, p. 124). Mais il estime dans le même temps que **les restrictions ou interdictions de l'exercice du droit de grève dans ces secteurs doivent faire l'objet de « garanties compensatoires appropriées »**, notamment par la mise en place de procédures de conciliation et d'arbitrage appropriées (*ibid.*, § 596, p. 126). Sujet à méditer pour le législateur...

**Conseil d'Etat, Ass. 12 avril 2013, [Fédération Force ouvrière Energie et Mines et autres](#), Req. n° 329570 et al. – [Communiqué de presse](#) et [références documentaires](#).**

**Pour citer ce document :**

Nicolas Guillet, « [Droit de grève : L'élargissement du pouvoir de réquisition aux autorités d'une société privée gérant un service public](#) » [PDF] in [Lettre « Actualités Droits-Libertés » du CREDOF](#), 17 mai 2013.

\* Nicolas Guillet est Maître de conférences en droit public à l'Université du Havre (Groupe de Recherche et d'Études en Droit Fondamental, International et Comparé – GREDFIC).

<p><b><a href="#">Les Lettres « Actualités Droits-Libertés » (ADL) du CREDOF (pour s'y abonner) sont accessibles sur le site de <a href="#">la Revue des Droits de l'Homme (RevDH)</a> – <a href="#">Contact</a></a></b></p>
--