

SYNDICALEMENT VÔTRE
LES **CAHIERS** DE
LA FSU TERRITORIALE

CAHIER
NUMÉRO 57

**LE DROIT
DE GREVE**

OCTOBRE
2025



Le droit de grève, consacré comme un droit fondamental à valeur constitutionnelle en France, constitue un instrument essentiel de contre-pouvoir pour les travailleurs.

Il permet d'imposer l'ouverture de négociations face aux employeurs ou aux pouvoirs publics lorsque le dialogue social échoue.

Reconnu pour l'ensemble des salariés du secteur privé comme du public, il connaît toutefois certaines limites, notamment pour les forces de l'ordre, les militaires ou encore les magistrats.

Bien que régulièrement contesté ou restreint, ce droit reste une garantie majeure de la démocratie sociale et de l'expression collective des travailleurs.

Références

- art. L. 114-1 code général de la fonction publique
- art. L. 114-7 code général de la fonction publique
- art. L. 2512-1 code du travail
- art. L. 2512-2 code du travail
- art. L. 2512-3 code du travail
- art. L. 2512-4 code du travail
- art. L. 2512-5 code du travail
- CE 18 janv. 1963 Perreux

GENERALITES

DEFINITION

La grève est une cessation concertée du travail pour appuyer des revendications professionnelles.

FONDEMENT DU DROIT DE GREVE

Le droit de grève des fonctionnaires découle du préambule de la Constitution de 1946, repris par celui de la Constitution de 1958, selon lequel « *le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent* ». Cette formulation est reprise dans le statut général des fonctionnaires (art. L. 114-1 code général de la fonction publique).

Un certain nombre de textes spécifiques et de décisions jurisprudentielles fixent les conditions d'exercice et les conséquences de cette liberté fondamentale :

- les articles L. 2512-1, art. L. 2512-2 code du travail, art. L. 2512-3 code du travail, art. L. 2512-4 code du travail et art. L. 2512-5 code du travail fixent, en matière d'exercice du droit de grève, des dispositions spécifiques aux régions, aux départements et aux communes de plus de 10000 habitants ;
- L'art. L. 114-7 code général de la fonction publique prévoit la possibilité de conclure des accords négociés qui fixent les conditions permettant de garantir la continuité de certains services publics et qui précisent les modalités d'exercice du droit de grève dans les services concernés ;
- la décision du Conseil constitutionnel n°87-230 du 28 juillet 1987 écarte la règle du trentième indivisible pour fait de grève dans la fonction publique territoriale.

LIMITATIONS DE L'EXERCICE DU DROIT DE GREVE

GRÈVES INTERDITES

Les grèves politiques et les grèves tournantes sont interdites. Pour en savoir plus sur la limitation du droit de grève, voir ci-après en page IX.

FONCTIONNAIRES PRIVÉS DU DROIT DE GRÈVE

Certains fonctionnaires sont, de par la loi, privés totalement et en toutes circonstances du droit de grève. Aucun fonctionnaire territorial n'est concerné. Dans certains cas, la loi permet à l'administration d'imposer un service minimum en cas de grève et donc de limiter l'exercice du droit.

D'autres restrictions sont établies par le pouvoir réglementaire pour assurer la continuité du service public.

CONSEQUENCES DE L'EXERCICE DU DROIT DE GREVE

L'exercice du droit de grève a des conséquences pécuniaires pour les fonctionnaires grévistes. La responsabilité de celui-ci peut se trouver engagée.

L'autorité territoriale peut être amenée à remplacer momentanément les fonctionnaires grévistes.

CONDITIONS D'EXERCICE DU DROIT DE GRÈVE

MODALITES D'EXERCICE

Le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent.

CHAMP D'APPLICATION

Les modalités d'exercice du droit de grève (obligation d'un préavis notamment) sont fixées par le code du travail pour les personnels des régions, des

départements et des communes de plus de 10 000 habitants ainsi que des établissements, entreprises ou organismes chargés de la gestion d'un service public (art. L. 2512-1 code du travail, art. L. 2512-2 code du travail, art. L. 2512-3 code du travail, art. L. 2512-4 code du travail et art. L. 2512-5 code du travail).

Il n'existe pas de disposition particulière réglementant l'exercice du droit de grève au-dessous de 10 000 habitants. Les personnels ne sont donc tenus au respect d'aucune des dispositions du code du travail (Quest. écr. AN n°105638 du 19 avril 2011).

Toutefois, pour certains services publics relevant de la compétence des collectivités territoriales, la loi n°2019-828 du 6 août 2019 a introduit la possibilité de fixer, par accord négocié, les conditions permettant de garantir la continuité de ces services et, par conséquent, les conditions d'organisation en cas de grève.

Ces mêmes dispositions précisent les modalités d'exercice du droit de grève dans les services publics concernés (art. L. 114-7 code général de la fonction publique).

Il revient à l'autorité territoriale, le cas échéant, de prendre les mesures nécessaires pour éviter qu'il ne soit porté atteinte aux nécessités de l'ordre public (CE 9 juil. 1965 n°58778 et 58779). Les limitations à l'exercice du droit de grève sont strictement contrôlées par le juge administratif.

Constitue une limitation illégale à l'exercice du droit de grève, l'obligation faite à un agent de se déclarer gréviste 48 heures avant le début de la grève fixé dans le préavis et non 48 heures avant la date à laquelle il entend y participer (CE 6 juil. 2016 n°390031).

PREAVIS

Rappel : l'obligation de préavis s'applique uniquement dans les régions, départements et communes de plus de 10 000 habitants, ainsi que dans les établissements, entreprises ou organismes chargés de la gestion d'un service public (Quest. écr. AN n°105638 du 19 avr. 2011).

Toute grève doit être précédée d'un préavis, durant lequel les parties sont tenues de négocier. Le préavis doit respecter les conditions suivantes (art. L. 2512-2 code du travail) :

- il doit émaner d'une organisation syndicale représentative au niveau national, dans la catégorie professionnelle ou dans l'entreprise, l'organisme ou le service intéressé ;
- il doit préciser les motifs de la grève ;
- il doit parvenir à l'autorité territoriale cinq jours francs (sans compter donc le jour de dépôt du préavis) avant le déclenchement de la grève ;
- il doit indiquer le champ géographique, l'heure du début ainsi que la durée limitée ou non de la grève.

Si le préavis doit mentionner l'heure de début et de fin de l'arrêt de travail, les agents publics, seuls titulaires du droit de grève, ne sont pas tenus de cesser le travail pendant toute la durée indiquée par le préavis et sont libres de cesser ou reprendre le travail au moment qu'ils choisissent (CAA Lyon 10 juil. 2018 n°16LY04496).

NEGOCIATIONS ET ACCORDS DANS CERTAINS SERVICES

Des négociations en vue de la signature d'un accord visant à assurer la continuité des services publics peuvent être engagées dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics (art. L. 114-7 code général de la fonction publique).

Elles sont organisées entre l'autorité territoriale et les organisations syndicales qui disposent d'au moins un siège dans les instances de participation des fonctionnaires (CAP, CST, formation spécialisée).

Ces négociations concernent un certain nombre de services, dans l'hypothèse où leur interruption, en cas de grève des agents publics participant directement à leur exécution, contreviendrait au respect de l'ordre public, notamment à la salubrité publique, ou aux besoins essentiels de leurs usagers.

Ces services sont les suivants :

- collecte et traitement des déchets des ménages ;
- transport public de personnes ;
- aide aux personnes âgées et handicapées ;

- accueil des enfants de moins de trois ans ;
- accueil périscolaire ;
- restauration collective et scolaire.

Afin de garantir la continuité du service public, l'accord détermine les fonctions et le nombre d'agents indispensables ainsi que les conditions dans lesquelles, en cas de perturbation prévisible de ces services, l'organisation du travail est adaptée et les agents présents au sein du service sont affectés.

Cet accord est approuvé par l'assemblée délibérante (art. L. 114-8 code général de la fonction publique).

A défaut de conclusion d'accord dans un délai de douze mois après le début des négociations, les services, les fonctions et le nombre d'agents indispensables afin de garantir la continuité du service public sont déterminés par délibération de l'organe délibérant (art. L. 114-8 code général de la fonction publique).

OBLIGATIONS DES GREVISTES

OBLIGATIONS PARTICULIÈRES PRÉVUES POUR CERTAINS SERVICES PUBLICS

Dans le cas où un préavis de grève a été déposé, les agents des services publics concernés (cf liste ci-dessous) informent l'autorité territoriale, ou la personne désignée par elle, de leur intention de participer à la grève, en vue de l'organisation du service public et de l'information des usagers (art. L. 114-9 code général de la fonction publique).

Les services concernés sont les suivants :

- collecte et traitement des déchets des ménages ;
- transport public de personnes ;
- aide aux personnes âgées et handicapées ;
- accueil des enfants de moins de trois ans ;
- accueil périscolaire ;
- restauration collective et scolaire.

Cette information doit être transmise au plus tard 48 heures avant de participer à la grève, comprenant au moins un jour ouvré.

L'obligation de déclaration préalable de participation à la grève ne saurait être étendue à l'ensemble des agents et n'est opposable qu'aux seuls agents participant directement à l'exécution des services publics qualifiés "d'indispensables" à la continuité du service (TA Lyon 30 déc. 2022 n°2106858).

Les informations issues de ces déclarations individuelles ne peuvent être utilisées que pour l'organisation du service durant la grève et sont couvertes par le secret professionnel. Leur utilisation à d'autres fins ou leur communication à toute personne autre que celles désignées par l'autorité territoriale comme étant chargées de l'organisation du service est passible des peines prévues en cas d'atteinte au secret professionnel (art. L. 114-9 code général de la fonction publique et art. 226-13 code pénal).

L'agent qui a déclaré son intention de participer à la grève et qui renonce à y prendre part en informe l'autorité territoriale au plus tard 24 heures avant l'heure prévue de sa participation afin que celle-ci puisse l'affecter.

L'agent qui participe à la grève et qui décide de reprendre son service en informe l'autorité territoriale au plus tard 24 heures avant l'heure de sa reprise afin que l'autorité puisse l'affecter (art. L. 114-9 code général de la fonction publique).

Ces obligations d'information ne sont pas requises lorsque la grève n'a pas lieu ou lorsque la reprise de service est consécutive à la fin de la grève.

Lorsque l'exercice du droit de grève en cours de service peut entraîner un risque de désordre manifeste dans l'exécution du service, l'autorité territoriale peut imposer aux agents ayant déclaré leur intention de participer à la grève d'exercer leur droit dès leur prise de service et jusqu'à son terme (art. L. 114-9 code général de la fonction publique). **Pour autant, elle ne peut imposer de manière générale et préalable à tous les agents d'un service d'exercer leur droit de grève dès la prise de service et jusqu'au terme de celui-ci, alors que les agents n'ont pas encore déclaré leur intention de participer à une grève et qu'elle n'a pas pu se livrer à une telle appréciation** (CAA Marseille 6 juin 2024 n°22MA02688).

Cette faculté dont dispose l'autorité territoriale n'est pas subordonnée à la

LE DROIT
DE GRÈVE

LA FSU TERRITORIALE

conclusion de l'accord visant à assurer la continuité dans certains services publics, ni limitée par les termes du préavis de grève déposé (CE 20 déc. 2019 n°436794).

SANCTIONS DISCIPLINAIRES

La grève n'autorise pas tous les comportements. Un fonctionnaire gréviste qui commet une faute peut faire l'objet de sanctions disciplinaires, notamment :

- s'il injurie un supérieur (CE 9 juil. 1965 n°58778 et 58779),
- s'il manque à l'obligation de réserve (CE 12 oct. 1956 Cochand).

Par ailleurs, est passible d'une sanction disciplinaire l'agent qui n'a pas informé son employeur de son intention de participer à la grève ou qui n'a pas exercé son droit de grève dès sa prise de service, en méconnaissance des obligations auxquelles il est soumis.

Une sanction disciplinaire peut également être prise à l'encontre de l'agent qui, de façon répétée, n'a pas informé son employeur de son intention de renoncer à participer à la grève ou de reprendre son service (art. L. 114-10 code général de la fonction publique).

CONSTATATION DU FAIT DE GREVE

Il appartient en principe à l'administration d'établir le fait de grève imputé à l'agent. Dans certaines collectivités, c'est le chef de service qui dresse le relevé des agents grévistes, sur ordre de l'autorité territoriale.

CONSÉQUENCES DE L'EXERCICE DU DROIT DE GRÈVE

CONSEQUENCES PECUNIAIRES

PRINCIPE DE LA RETENUE SUR RÉMUNÉRATION

La grève correspond à un cas d'absence de service fait ; elle entraîne par conséquent une retenue automatique sur la rémunération de l'agent.

Est donc illégale la décision prise par l'autorité territoriale, dans le cadre d'un accord passé avec les organisations syndicales, d'accorder le versement de leur rémunération à des agents n'ayant pas accompli leur service en raison d'un mouvement de grève (CAA Douai 21 juin 2007 n°07DA00028).

Le Conseil d'Etat a estimé qu'il était possible d'opérer une retenue sur la rémunération d'un agent qui a refusé de pointer par solidarité avec les grévistes, et n'a pas été en mesure d'établir qu'il avait effectué la totalité de ses heures de service (CE 5 fév. 1982 n°03725).

Il appartient à l'agent qui soutient avoir été dans l'impossibilité d'accomplir son service en raison d'un mouvement de grève au sein de sa collectivité d'apporter des éléments probants tendant à prouver qu'il a cherché à se rendre sur son lieu de travail et à en informer son administration.

À défaut, il y a lieu de procéder à une retenue sur son traitement pour absence de service fait (CAA Paris 6 nov. 2019 n°17PA22592).

De même, une réponse ministérielle précise que, s'agissant de la situation d'un agent non gréviste qui ne peut matériellement pas accéder à son lieu de travail, l'intention de l'agent est déterminante dans l'application de la retenue sur rémunération (quest. écr. S. 18 juin 2020 n°16831).

QUOTITÉ DE RÉMUNÉRATION RETENUE

La loi n°87-588 du 30 juillet 1987 portant mesures d'ordre social a rétabli l'article 4 de la loi n°61-825 du 29 juillet 1961 de finances rectificative pour 1961, en vertu duquel l'absence de service fait pendant une fraction quelconque de la journée donne lieu à une retenue d'un trentième.

Le Conseil constitutionnel a cependant établi que ces dispositions n'étaient pas applicables aux agents territoriaux, ni aux agents hospitaliers (décision n°87-230 DC du 28 juil. 1987).

Les anciennes dispositions législatives relatives aux retenues pour absence de service fait (loi n°82-889 du 18 octobre 1982) ayant été abrogées et les

nouvelles ayant été reconnues applicables aux seuls agents de l'Etat, aucune disposition législative ne précise le régime de retenue sur traitement qui doit être appliqué dans la fonction publique territoriale.

Par défaut, le juge administratif et le ministre de la fonction publique ont établi que la retenue :

- devait être proportionnelle à la durée de la grève, en comparant cette durée aux obligations de service sur la période au cours de laquelle l'absence de service fait a été constatée et au titre de laquelle la retenue est opérée (CE 17 juil. 2009 n°303588 ; quest. écr. AN n°43145 du 23 sept. 1996) *[Ce principe conduit à un mode spécifique de calcul pour les agents dont le service est constitué de gardes, dont le nombre total est défini annuellement, suivies d'une période de repos. Ainsi, en cas d'absence de service fait durant une ou plusieurs gardes de 24 heures, il ne faut pas procéder à une retenue d'un trentième du traitement mensuel par garde non faite : il faut rapporter le nombre de gardes non effectuées au nombre moyen de gardes par mois, et appliquer ce rapport au montant mensuel du traitement (CE 17 juil. 2009 n°303588).]* ;
- ne pouvait excéder la quotité saisissable de la rémunération (voir CE 13 fév. 1974 n°90690 ; cette jurisprudence a été reprise dans la circulaire du ministre de la fonction publique du 30 juillet 2003 relative à la mise en œuvre des retenues sur la rémunération des agents publics de l'Etat en cas de grève).

La collectivité retiendra ainsi :

- 1/151,67^e de la rémunération si la grève est d'une heure ;
- 1/60^e si elle est d'une demi-journée ;
- 1/30^e pour une grève d'une journée, par référence au décret n°62-765 du 6 juillet 1962 portant règlement sur la comptabilité publique (décr. n°62-765 du 6 juil. 1962).

La retenue est calculée sur l'ensemble de la rémunération (traitement, indemnité de résidence et éléments du régime indemnitaire).

Par ailleurs, rien n'exige que la retenue soit opérée sur la rémunération du mois durant lequel l'absence de service fait a été constatée ; elle doit en revanche être calculée sur cette rémunération (CE 12 nov. 1975 n°90611).

Si une réponse ministérielle portant sur la grève a précisé que le SFT devait être maintenu (quest. écr. AN n°23310 du 4 août 2003), le juge administratif a pour sa part établi que le SFT ne devait pas être versé en cas d'absence de service fait (CAA Douai 19 juin 2003 n°99DA00541).

PORTÉE DE LA RETENUE

En cas de grève fait pendant plusieurs jours consécutifs, le décompte des retenues s'élève à autant de trentièmes qu'il y a de journées comprises du premier jour inclus au dernier jour inclus, même si durant certaines journées l'agent n'avait aucun service à accomplir.

Toutefois, par exception, lorsque l'agent a été au préalable autorisé à prendre des congés au cours d'une période déterminée, son absence durant ces jours de congé ne peut donner lieu à une retenue sur la rémunération (CE 27 juin 2008 n°305350).

Dans ce cas d'espèce, entre deux journées de grève, l'agent avait été absent du service pendant cinq journées consécutives : une journée sans obligations de service en raison d'un exercice des fonctions à temps partiel, puis deux journées de congés annuels, et enfin deux journées de repos hebdomadaire. Le juge a distingué, parmi ces journées intercalées :

- la journée durant laquelle l'agent n'avait aucun service à accomplir en raison de son temps partiel et les deux jours de repos hebdomadaire de fin de semaine, au titre desquelles la retenue a été jugée légale ;
- les deux journées de congé annuel, au titre desquelles la retenue a été jugée illégale.

Une journée de récupération accordée par le supérieur hiérarchique ne pouvant être assimilée à un congé annuel, le fait de participer durant cette journée à un mouvement de grève donnera lieu à une retenue (CE 4 déc. 2013 n°351229).

Le droit de grève pouvant ainsi être exercé un jour de repos hebdomadaire ou un jour de RTT, le refus par l'administration de reporter ou substituer ces jours de repos ne porte pas atteinte à ce droit (TA Limoges 31 mars 2016 n°1400204, 1401347 et 1501458).

DISTINCTION ENTRE ABSENCE DE SERVICE FAIT ET FAUTE DISCIPLINAIRE

La loi n°87-588 du 30 juillet 1987 portant mesures d'ordre social a rétabli la loi modificative n°77-826 du 22 juillet 1977, selon laquelle il y a absence de service fait d'une part lorsque l'agent s'abstient d'effectuer tout ou partie de ses heures de service, d'autre part 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.

Mais le Conseil constitutionnel a estimé que ces dispositions n'étaient pas applicables aux agents territoriaux (décision n°87-230 DC du 28 juillet 1987), ni d'ailleurs aux agents hospitaliers. Par conséquent, dans la FPT, le refus d'assurer une partie des tâches, y compris dans le cadre d'un mouvement revendicatif, ne peut pas donner lieu à une retenue sur le traitement, dès lors que l'agent a accompli la totalité de ses heures de service ; ce refus relève du domaine disciplinaire (CE 27 avr. 1994 n°146119).

RESPONSABILITE DU GREVISTE

L'exercice du droit de grève est réglementé dans les régions, les départements et les communes de plus de 10 000 habitants (art. L. 2512-1 code du travail et suivants) : dépôt d'un préavis, interdiction des grèves tournantes.

Il est également réglementé dans certains services publics spécifiquement visés (art. L. 114-7 code général de la fonction publique).

En outre, les grèves à caractère politique sont interdites.

SANCTIONS DISCIPLINAIRES

L'inobservation des règles encadrant l'exercice du droit de grève entraîne l'application des sanctions prévues par le statut, après que l'intéressé a été mis à même de présenter ses observations sur les faits et d'avoir accès à son dossier (art. L. 2512-4 code du travail).

Les sanctions de révocation et de rétrogradation ne peuvent être prononcées qu'en conformité avec la procédure disciplinaire normale (art. L. 2512-4 code du travail).

Ainsi, le Conseil d'Etat a jugé que le non respect du préavis par un agent gréviste n'autorisait pas l'administration à le radier des cadres pour abandon de poste sans respecter les garanties de la procédure disciplinaire (CE 7 juil. 1999 n°191534).

Toutefois, le Conseil d'Etat a précisé que la participation des agents à une grève irrégulièrement déclenchée par un syndicat n'est pas constitutive d'une faute dès lors qu'il n'est pas établi que leur attention ait été appelée sur la nécessité de vérifier que le préavis était régulier et qu'il n'ont donc pas méconnu sciemment ces dispositions (CE 8 janv. 1992 n°90634).

RESPONSABILITÉ PÉNALE

L'agent peut également s'exposer à des poursuites pénales s'il commet un délit d'entrave à la liberté du travail ou au déroulement des débats d'un organe délibérant d'une collectivité territoriale (art. 431-1 code pénal et art. 431-2 code pénal) ou de séquestration (art. 224-1 code pénal).

RESPONSABILITÉ CIVILE

En cas de faute ayant causé des dommages à l'administration ou à un tiers, le gréviste peut engager sa responsabilité civile.

RECUPERATION DES HEURES PERDUES

Les heures perdues du fait de la grève ne peuvent être compensées sous forme de travaux supplémentaires (CE 13 juin 1980 n°17995).

Dans la pratique, les négociations permettant la sortie de la grève prévoient parfois la récupération de ces heures, en cas de conflit d'une certaine durée notamment.

LIMITATION À L'EXERCICE DU DROIT DE GRÈVE

GREVES INTERDITES

GRÈVES POLITIQUES

Comme dans le secteur privé, les grèves politiques sont interdites. Ainsi, la participation à une grève non justifiée par des motifs d'ordre professionnel expose les agents à une sanction disciplinaire mais ne les prive cependant pas des garanties disciplinaires (CE 1er fév. 1963 Audibert). De même, l'incitation à une grève politique par une distribution de tracts constitue un manquement au devoir de réserve et justifie une sanction disciplinaire (CE 12 oct. 1956 Cochand).

GRÈVES TOURNANTES

Les grèves tournantes par échelonnement successif ou par roulement concerté sont interdites (art. L. 2512-3 code du travail). Cette disposition n'est strictement applicable que dans les collectivités de plus de 10 000 habitants.

GRÈVES SUR LE TAS

Elles sont illicites au regard de la jurisprudence. L'autorité territoriale peut, dans l'intérêt du service public, interdire l'occupation des locaux ou ordonner leur évacuation (CE 11 fév. 1966 n°65509). Le refus d'obéissance expose les agents à une sanction disciplinaire.

CESSATION PARTIELLE DES FONCTIONS

Un mouvement social consistant à s'abstenir d'effectuer une partie de ses missions ne constitue pas une grève légale ; le fait d'y participer est passible d'une sanction (CAA Paris 13 mai 2013 n°11PA01255).

PRIVATIONS DU DROIT DE GRÈVE

Des agents ne peuvent être privés du droit de grève que par une loi. Aucun fonctionnaire territorial n'est concerné.

PRIVATION PERMANENTE

Sont totalement privés du droit de grève et en toutes circonstances :

- les membres des compagnies républicaines de sécurité (CRS),
- les militaires,
- les magistrats judiciaires,
- les personnels de la police,
- les personnels des services extérieurs de l'administration pénitentiaire,
- les personnels des transmissions du ministère de l'intérieur et de la décentralisation.

SERVICE MINIMUM

La loi permet dans certains cas à l'administration d'imposer un service minimum en cas de grève et donc de limiter l'exercice de ce droit. Elle vise notamment les services de télévision et de radio, la navigation aérienne ainsi que les écoles primaires et les services hospitaliers.

S'agissant de la fonction publique territoriale, l'art. L. 114-7 code général de la fonction publique prévoit la possibilité de conclure des accords négociés qui fixent les conditions permettant de garantir la continuité de certains services publics et qui précisent les modalités d'exercice du droit de grève dans les services concernés.

REQUISITION

Dans certaines circonstances, le gouvernement peut empêcher ou restreindre un mouvement de grève dans les services publics en utilisant le droit à réquisition des civils prévu dans le cadre de l'organisation générale de Défense. Cette possibilité a été prorogée au-delà du temps de guerre sans limitation de durée (art. L. 2212-1 code de la défense).

La réquisition doit être motivée par le fait que la grève risque de porter une atteinte grave, soit à la continuité du service public, soit à la satisfaction des besoins de la population (CE 24 fév. 1961 Isnardon).

Elle ne peut être décidée que par décret en conseil des ministres ou par arrêté du représentant de l'Etat dans le département (L. 2215-1 CGCT).

Toutefois, le préfet ne peut prendre que les mesures imposées par l'urgence et proportionnées aux nécessités de l'ordre public.

Ainsi, un arrêté préfectoral prescrivant une mesure générale de réquisition conduisant à instaurer un service complet et non un service minimum est entaché d'une illégalité manifeste portant une atteinte grave au droit de grève (CE 9 déc. 2003 n°262186).

La réquisition échappe donc, dans son principe, à la compétence des autorités territoriales. Celles-ci peuvent seulement procéder à la réquisition individuelle des agents placés sous leur autorité, dans le cadre défini par le gouvernement, lorsque des services territoriaux entrent dans le champ d'une réquisition.

Le refus d'obéir à un ordre de réquisition constitue une infraction pénale.

Cette procédure, très lourde, est rarement mise en œuvre.

DESIGNATION

Des restrictions au droit de grève peuvent être établies par l'autorité territoriale, sous le contrôle du juge administratif, lorsque les nécessités du service l'exigent (CE 7 juil. 1950 Dehaene). La jurisprudence a peu à peu dégagé les limites de la procédure dite de désignation.

LIMITES À LA DÉSIGNATION

Selon la jurisprudence, des restrictions au droit de grève peuvent être posées afin d'éviter un usage abusif et contraire à l'ordre public de ce droit,

Elles ne peuvent avoir un caractère général. Elles doivent être limitées aux emplois des services strictement indispensables à la continuité du service public. Elles ne peuvent porter sur l'ensemble des agents d'une catégorie hiérarchique par exemple, même si le juge admet plus facilement les restrictions à l'égard des fonctionnaires d'autorité (CE 6 déc. 1966 Syndicat National des fonctionnaires et agents des préfectures et sous-préfectures de France et d'outre-mer CGT-FO, voir CE061266 ; CE 1^{er} juin 1984 n°22820). La désignation ne porte pas sur des personnes. Elle porte sur des emplois et, par voie de conséquence seulement, sur les agents qui exercent les fonctions correspondantes.

Ainsi, un arrêté portant désignation d'un agent pour assurer son service en plus de la présence de onze autres agents, mobilisant ainsi un effectif supérieur à celui du fonctionnement normal d'un EHPAD, sans justifier qu'une telle mobilisation soit nécessaire, porte une atteinte disproportionnée au droit de grève (CAA Lyon 17 juin 2021 n°19LY01016).

PROCÉDURE DE DÉSIGNATION

Les emplois donnant lieu à restriction du droit de grève doivent être précisément désignés par un arrêté de l'autorité territoriale. Cette désignation doit être motivée et notifiée aux agents concernés.

Par analogie avec les administrations de l'Etat, les emplois absolument indispensables au bon fonctionnement du service public (s'il en existe) ou la proportion d'emplois d'un service indispensables à ce bon fonctionnement, pourraient être fixés à l'avance, le cas échéant service par service. La liste des emplois concernés serait alors publiée et les agents informés avant affectation ou mutation.

L'autorité territoriale peut distinguer, parmi ces emplois, ceux pour lesquels la désignation est permanente et ceux pour lesquels la désignation sera notifiée en cas de préavis de grève. Dans ce dernier cas, l'autorité décidera la désignation ou non des agents qui occupent les emplois, en fonction de la durée, des modalités, de l'ampleur, ... de la grève.

La ou les listes d'emplois qui en résultent peuvent à tout moment être modifiées selon les mêmes règles lorsque les circonstances l'exigent.

CONTRÔLE DU JUGE ADMINISTRATIF

Le juge contrôle strictement si la privation du droit de grève n'affecte que les agents indispensables au fonctionnement des activités dont le maintien est nécessaire.

Si le juge a reconnu à l'autorité territoriale le pouvoir de déterminer des limitations à l'exercice du droit de grève afin d'en éviter un usage abusif ou contraire aux nécessités de l'ordre public, il a cependant rappelé l'interdiction, "à moins que des circonstances exceptionnelles ne le justifient", de recruter des agents de droit privé sous contrat à durée déterminée pour faire face à une grève (CAA Nancy 18 déc. 2003 n°98NC01080).

LE CAS PARTICULIER DU SERVICE MINIMUM D'ACCUEIL EN CAS DE GREVE DES ENSEIGNANTS

La loi n°2008-790 du 20 août 2008 impose un service minimum d'accueil des élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire en cas de grève des enseignants. Cet accueil est gratuit et est organisé par l'Etat, ou par les communes au-delà de 25% d'enseignants grévistes (art. L. 133-3 code de l'éducation). Ce nombre comprend les personnes appartenant aux corps des personnels enseignants ainsi que les enseignants titulaires, exerçant à temps plein ou à temps partiel, à l'exception des directeurs d'école disposant d'une décharge totale d'enseignement (cir. min. n°2008-111 du 26 août 2008).

Les enseignants se doivent de déclarer à l'inspecteur d'académie leur intention de prendre part à la grève au moins 48 heures avant le début de celle-ci, comprenant au minimum un jour ouvré. L'inspecteur transmet ensuite au maire le nombre de personnes grévistes par école et les écoles pour lesquelles le taux de déclaration est supérieur à 25% (art. L. 133-4 code de l'éducation et cir. min. n°2008-111 du 26 août 2008).

A noter que les informations issues des déclarations individuelles des personnes grévistes ne peuvent être utilisées qu'à des fins d'organisation du service minimum d'accueil et sont couvertes par le secret professionnel (art. L. 133-5 code de l'éducation).

La commune détermine librement le lieu d'accueil des enfants. Elle peut les accueillir dans les locaux des écoles, même si ceux-ci continuent d'être en partie utilisés pour l'enseignement (art. L. 133-6 code de l'éducation) ou les regrouper dans un même lieu (cir. min. n°2008-111 du 26 août 2008). Elle peut confier l'accueil minimum des enfants à une autre commune ou un EPCI, pour son compte, par le biais d'une convention, ou à une caisse des écoles (art. L. 133-10 code de l'éducation).

Le maire établit une liste des personnes susceptibles d'assurer le service d'accueil en veillant à ce qu'elles possèdent les qualités nécessaires pour accueillir et encadrer des enfants. Cette liste est transmise à l'autorité académique, qui opère une vérification de l'absence d'inscription au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes. La commune informe les personnes concernées de cette transmission (art. L. 133-7 code de l'éducation). Ces personnes peuvent être des agents municipaux, mais également des assistantes maternelles, animateurs d'associations, enseignants retraités, étudiants ou encore parents d'élèves. Aucune qualification, ni aucun taux d'encadrement ne sont exigés pour l'accueil des mineurs n'excédant pas 14 jours par an (cir. min. n°2008-111 du 26 août 2008).

Les personnes ainsi chargées d'accueillir les enfants deviennent à cette occasion des agents publics de la commune, y compris lorsque cette participation n'est pas rémunérée. Elles sont par conséquent soumises au principe de neutralité du service public, elles ne peuvent donc manifester leur appartenance politique, syndicale ou religieuse (cir. min. n°2008-111 du 26 août 2008).

A noter que ce dispositif de service minimum ne concerne pas la restauration scolaire, qui se déroule hors du temps scolaire (quest. écr. AN n°3037 du 21 nov. 2017). Toutefois, des dispositions spécifiques sont désormais prévues afin d'assurer la continuité de ce services en cas de grève (art. L. 114-7 code général de la fonction publique).

Ce dossier est
extrait des fiches
pratiques sur le
statut de la FPT
de la banque
d'information
sur le personnel
BIP du CIG de la
Petite Couronne
de la région Île
de France.

Journal du SNUTER-FSU
22 rue Malmaison 93170
BAGNOLET
Tél.: 01 41 63 27 59 /
Mail: contact@snuter-fsu.fr /
Directrice de la Publication:
Béatrice FAUVINET /
Directeur de la Rédaction:
Emmanuel SAMSON /
Conception graphique &
mise en page: Vincent HUET
(huet.vincent@wanadoo.
fr) / Régie Publicitaire:
COM D'HABITUDE PUBLICITE
(Clotilde POITEVIN, tél.:
05.55.24.14.03) /
Impression: ENCRE BLEUE
253, Bd de Saint Marcel,
13011 Marseille N° ISSN:
1775-0288 / N° CPPAP:
1015 S 07573 / Dépôt légal:
octobre 2025 / prix de vente
au numéro: 1,75 euros à
l'adresse du syndicat.

