

**DROIT DE GRÈVE.** Saisi en référé, le Tribunal administratif de Montreuil valide le remplacement par les forces de l'ordre des grévistes assurant le contrôle de sécurité dans les aéroports.

# Un nouveau champ d'atteinte au droit de grève ?

**P**as de trêve de Noël pour le droit social. La gazette juridique a été alimentée par un feuilleton qui a tenu en haleine la France entière. Le contrôle de sécurité dans les aéroports, particulièrement ceux de Roissy Charles-de-Gaulle et de Lyon, a été perturbé par une grève, engendrant retards et annulations de vols. Les avions allaient-ils finir par décoller et avec eux des milliers de Français désireux de prendre des vacances ? Le gouvernement a tranché et a pris selon sa propre expression « ses responsabilités ». Le ministre de l'Intérieur, Claude Guéant, a annoncé avoir « donné des instructions très claires » à la police et à la gendarmerie pour qu'elles se substituent « si besoin » aux agents de sûreté grévistes. « L'objectif est qu'aucun passager ne soit bloqué et que la sécurité des vols soit par ailleurs parfaitement assurée », selon le porte-parole du ministère de l'Intérieur (« Le gouvernement veut briser la grève dans les aéroports », *Les Échos*, 21 décembre). Au final, les forces de sécurité sont intervenues, le juge des référés du Tribunal administratif de Montreuil a été saisi, une proposition de loi, déposée par le Député UMP Eric Diard et soutenue par le Président Sarkozy, a pour objectif de mettre en place un service minimum dans les transports aériens. Elle sera examinée le 24 janvier par l'Assemblée nationale.

Outre l'échec patent du dialogue social, l'affaire a donné lieu à une belle querelle juridique sur le droit de grève dans les transports aériens et plus précisément sur l'emploi de la police et de la gendarmerie – laquelle est au nombre des forces armées (*art. L. 3211-1 du Code de la défense*) pour pourvoir les postes de travail de salariés grévistes, cet emploi étant assimilé à une « réquisition » par les organisations syndicales requérantes, selon le juge des référés. En réalité, la CFDT a soutenu qu'en affectant des forces de police à l'exact accomplissement des tâches normalement effectuées par les agents de

sécurité, sans même procéder à une réquisition, l'Administration a commis un détournement de pouvoir et de procédure. Mais le juge des référés a considéré que l'organisation syndicale plaidait la réquisition.

## LE CADRE DE LA RÉQUISITION

### ► Les conditions de la réquisition

Le juge des référés a été saisi par la fédération des services de la CFDT afin qu'il mette fin « aux effets de la décision de faire assurer le contrôle de sécurité de l'aéroport Roissy Charles-de-Gaulle par les forces de sécurité, en remplacement ou en complément du personnel gréviste ». Il s'agit d'une requête en référé liberté, prévue à l'article L. 521-2 du Code de justice administrative : le tribunal administratif peut « ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public [...] aurait porté, dans l'exercice de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale ». Le droit de grève figure au nombre de ces libertés (*CE*, 9 déc. 2003, n° 262.186, *Mme Aguilon*, *Rec. p. 497, concl. J.-H. Stabl, Dr. soc. 2004, p. 172*).

Selon l'analyse syndicale, le gouvernement a procédé à la réquisition de personnels grévistes en dehors des conditions prévues par la loi (*sur l'ensemble de la question, v. « Conflits sociaux et réquisition : finalité et modalités du contrôle exercé par le juge administratif », Y. Struillou, Dr. ouvr. 2011, p. 485, en ligne sur le site de l'AFDT*).

Pour mémoire, le régime juridique de la réquisition date d'une loi du 11 juillet 1938 dont les dispositions ont été reprises pour partie dans le Code général des collectivités territoriales. Selon l'article L. 2215-1 de ce code, « en cas d'urgence, lorsque l'atteinte constatée ou prévisible au bon ordre, à la salubrité, à la tranquillité et à la sécurité publiques l'exige et que les moyens dont dispose le préfet ne permet-

*tent plus de poursuivre les objectifs pour lesquels il détient des pouvoirs de police, celui-ci peut, par arrêté motivé, pour toutes les communes du département ou plusieurs ou une seule d'entre elles, réquisitionner tout bien ou service, requérir toute personne nécessaire au fonctionnement de ce service ou à l'usage de ce bien et prescrire toute mesure utile jusqu'à ce que l'atteinte à l'ordre public ait pris fin ou que les conditions de son maintien soient assurées ».*

Dans ses conclusions sur l'arrêt du 28 juin 1956 (*cité dans l'article précité d'Y. Struillou*), l'Avocat général Albucher relevait que « le droit de réquisition trouve son fondement dans la nécessité de donner aux entreprises travaillant dans l'intérêt de la Nation les moyens qui leur sont indispensables pour continuer de fonctionner dans certains cas déterminés, fût-ce en portant atteinte à la liberté des individus de disposer de leur personne et, par conséquent, à la liberté de faire grève ».

Le droit de réquisition vaut principalement pour les services publics mais il trouve à s'appliquer également dans les entreprises privées lorsque l'interruption de l'activité est de nature à compromettre les besoins du pays ou l'ordre public. Tel était bien le cas dans l'affaire tranchée par le Tribunal administratif de Montreuil.

### ► L'office du juge

La CFDT soulignait que « le pouvoir de réquisition ne peut s'exercer que dans des conditions précises ; que la situation doit avoir un caractère d'urgence, avec une atteinte au bon ordre, à la salubrité, à la tranquillité ou à la salubrité publique rendant indispensables les mesures de réquisition, toutes les actions préventives se révélant insuffisantes à assurer le maintien ou à rétablir l'ordre public ; que l'autorité publique ne peut décider du maintien d'un service normal ; que les mesures de réquisition doivent être proportionnées aux nécessités de l'ordre public ; que ces conditions ne sont ●●●

●●● en l'espèce nullement réunies de sorte que l'atteinte à l'exercice du droit de grève est manifestement illégale ». Bref, selon le syndicat, le juge se devait de mettre fin au remplacement des grévistes par les forces de police et de gendarmerie, eu égard à son office qui lui impose de contrôler :

- la justification de la mesure de réquisition ;
- l'adéquation – ou la proportionnalité – entre le contenu de la mesure prise (les effectifs requis, les services assurés) et l'urgence ainsi que la gravité de la situation.

## LE CONSTAT D'IMPUISSANCE DU JUGE

### ► Absence d'atteinte grave et manifestement illégale à l'exercice d'une liberté fondamentale

L'ordonnance du juge des référés répond sèchement à la demande de la CFDT : « *L'intervention des forces de l'ordre en remplacement d'agents de sûreté grévistes ne constitue pas une réquisition d'agents grévistes.* » Autrement dit, le raisonnement sous-tendant l'analyse est erroné dès lors qu'il ne peut être question de réquisition, laquelle ne peut porter que sur le personnel des entreprises, publiques ou privées, assurant des missions de service public.

Néanmoins, le recours aux forces de l'ordre, pour remplacer des salariés grévistes, n'a-t-il pas eu cependant pour

effet et pour objet de porter atteinte au droit de grève, droit constitutionnellement reconnu et, rappelons-le, droit regardé comme une « *liberté fondamentale* » au sens des dispositions du Code de justice administrative relatives au référé liberté ? Là encore, la réponse du juge des référés est des plus sèche : « *Pour assurer la continuité du service public aéroportuaire, au remplacement d'une partie du personnel gréviste par des fonctionnaires dont les missions relèvent par nature de la sécurité des personnels et des biens, l'Autorité administrative ne peut à l'évidence être regardée comme ayant porté une atteinte grave et manifestement illégale à l'exercice d'une liberté fondamentale, alors même que l'ordre public ne serait pas manifestement menacé.* »

### ► Un blanc seing donné au gouvernement

Le juge des référés donne ainsi un blanc-seing au gouvernement qui a trouvé là un mode d'emploi imparable.

Sur le fond, « *l'évidence* » sur laquelle se fonde le juge dans son raisonnement en est-elle une sur le plan juridique ? À tout le moins la question se pose devant un État quelque peu schizophrénique :

- la main droite de l'État décide de sous-traiter certaines tâches relevant de l'ordre public à des entreprises privées autorisées donc à employer du personnel soumis au Code du travail ;

– sa main gauche décide de... reprendre la main dès lors que la continuité du service rendu est interrompue... par l'exercice d'un droit garanti par la Constitution aux salariés des entreprises privées.

Autrement dit, l'État, selon des considérations que seul il apprécie, s'octroie le droit de changer la règle du jeu, de revenir à la « case départ »... le temps que les avions redécollent.

Plus étonnant encore, selon le juge des référés, alors même que l'ordre public ne serait pas « *manifestement* » menacé, le gouvernement pourrait recourir aux forces de l'ordre sans que le juge ne puisse contrôler ni le caractère justifié de la mesure ni son caractère adéquat. La liste des actes dits de gouvernement, insusceptibles de recours, qui se rétrécissait comme une peau de chagrin, devrait-elle être réouverte ?

En tout état de cause, si à court terme, la politique de l'État a pesé sur l'issue du conflit en modifiant indiscutablement le rapport de forces et a, ainsi, facilité la conclusion d'un accord, il n'est pas certain, qu'à terme, le dialogue social y gagne. On voit mal en effet quel pourrait être, dans ces conditions, l'intérêt des organisations d'employeurs à amorcer à froid des négociations sérieuses si, « à chaud », l'État rejoue la même carte. ■

► TA Montreuil, référé,  
23 déc. 2011, n° 1111179  
Françoise Champeaux

## FRANÇOIS GAUDU

Nous apprenons avec tristesse le décès de François Gaudu survenu le 3 janvier 2012, à l'âge de 58 ans.

Agrégé d'histoire et de droit privé, François Gaudu enseignait le droit du travail à l'Université Paris I, Panthéon-Sorbonne, et présidait depuis 2009 l'Association française de droit du travail (AFDT).

La rédaction de la *Semaine sociale Lamy* tient à saluer la mémoire d'un homme dynamique, aux convictions fortes et tranchées, épris d'Histoire et portant toujours le regard au-delà de l'Hexagone. Il avait récemment contribué au numéro spécial dirigé par Philippe Waquet sur « *13 paradoxes du droit du travail* » en signant un brillant article sur « *L'avenir du droit du travail* » (*Semaine sociale Lamy Suppl. n° 1508, 10 oct. 2011, p. 275*).