



**HAL**  
open science

# L'exercice du droit de grève dans les transports de voyageurs : le dénouement juridique d'une question politique

Pierre Esplugas-Labatut

► **To cite this version:**

Pierre Esplugas-Labatut. L'exercice du droit de grève dans les transports de voyageurs : le dénouement juridique d'une question politique. *Actualité juridique Droit administratif*, 2023, n°26, pp.1372-1378. hal-04323735

**HAL Id: hal-04323735**

**<https://hal.science/hal-04323735v1>**

Submitted on 5 Dec 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

AJDA 2023 p.1372

## L'exercice du droit de grève dans les transports de voyageurs

### Le dénouement juridique d'une question politique

Pierre Esplugas-Labatut, Professeur de droit public à l'université Toulouse-I-Capitole, Institut Maurice Hauriou

#### L'essentiel

A l'occasion de chaque grève affectant le secteur des transports de voyageurs, fleurissent les propositions de loi tendant à limiter ce droit pour les salariés de ce secteur stratégique. La loi du 21 août 2007 s'était déjà essayée au délicat exercice de la conciliation de la continuité du service public et du droit de grève. Sans résoudre réellement le problème qui est plus politique que juridique en réalité.

L'exercice du droit de grève dans les transports de voyageurs est une question avant tout politiquement délicate. A l'occasion de chaque grève affectant plus particulièrement ce secteur, il ne manque pas effectivement de s'engager au Parlement ou dans les médias un débat sur la portée des limitations à apporter à ce droit. Le dernier conflit social en date sur la contestation de la loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023 portant le relèvement de l'âge légal de départ à la retraite n'a pas échappé à la règle. C'est ainsi que, par exemple, a pu être formulée, à l'occasion des débats parlementaires préparant ce texte, une proposition de loi visant à interdire la grève dans le secteur des transports durant les vacances scolaires (proposition de loi n° 837 pour l'interdiction des grèves dans le secteur des transports durant les vacances scolaires, enregistrée à la présidence de l'Assemblée nationale le 14 février 2023 et présentée par Véronique Besse, Pierrick Berteloot et Emmanuelle Ménard). Le clivage est alors idéologique entre les tenants d'une posture plutôt libérale favorable au travail et donc aux limitations du droit de grève et une autre, plutôt sociale, favorable au plein exercice de ce droit (v., par ex., en doctrine, le débat entre les professeurs J.-E. Rey et E. Millard, La loi « continuité du service public des transports terrestres de personnes » : bienvenue ou dangereuse, légitime ou attentatoire au droit de grève ?, RDT 2007. 560 ). Les textes de loi visant à restreindre le droit de grève sont en effet, comme on le verra, portés essentiellement par des gouvernements et parlementaires de droite (1). Compte tenu du caractère sensible de ce droit, il est vrai qu'en ce domaine, plus que tout autre, il ne saurait y avoir, contrairement, à ce qu'aurait pu penser Kelsen, une « théorie pure du droit de grève » détachée de toute considération politique.

Pour dénouer juridiquement cette question politique, la réaction des pouvoirs publics est à deux facettes. Une première facette, principale et traditionnelle, vise les agents par l'encadrement de l'exercice de leur droit de grève. La seconde facette, plus d'appoint et plus récente, porte sur l'amélioration des droits des usagers, notamment à l'information. Ces deux facettes s'insèrent désormais dans un cadre juridique qui est aussi largement le fruit de considérations politiques. En raison précisément de ce fondement, le législateur renonce sur le fond au mécanisme traditionnel d'aménagement du droit de grève vertical par l'autorité hiérarchique au profit d'un dispositif horizontal, au demeurant assez complexe, faisant intervenir les partenaires sociaux. L'objectif politique poursuivi à cet égard n'est pas tant de faire vivre une démocratie sociale que d'imposer la continuité du service qui n'est d'ailleurs pas nécessairement un service public. La

prise en compte de ce prisme politique conduit à observer une application contrastée des mesures d'aménagement du droit de grève.

### **I - Le cadre politico-juridique de l'aménagement du droit de grève**

Le cadre juridique général est connu et est d'ordre constitutionnel. Celui-ci autorise très classiquement les pouvoirs publics à concilier un droit fondamental, celui de grève, proclamé par l'alinéa 7 du Préambule de la Constitution de 1946, avec, historiquement, d'abord un standard en fait assez vague posé par le Conseil d'Etat dans le célèbre arrêt *Dehaene* du 7 juillet 1950 constitué par la « sauvegarde de l'intérêt général » ou les « nécessités de l'ordre public » (CE, ass., 7 juill. 1950, n° 01645, *Dehaene*, Lebon<sup>1</sup>). Puis, un peu plus précisément, le droit de grève doit être concilié avec un principe d'égalité de valeur constitutionnelle affirmé par le Conseil constitutionnel à partir de sa décision du 25 juillet 1979 à propos de l'exercice du droit de grève à la radio et la télévision publiques qui est la « continuité du service public », quand bien même, au demeurant, on peine à trouver formellement dans la Constitution un tel principe (Cons. const. 25 juill. 1979, n° 79-105 DC<sup>2</sup>, *Loi relative à la continuité du service public de la radio et de la télévision*).

En application de ce cadre général, on peut ainsi douter, par exemple, du caractère conforme à la Constitution de la récente proposition de loi précitée visant, en réaction (sous « le coup de l'émotion », pourrait-on presque dire, comme souvent en ce domaine) aux grèves concernant le projet de loi portant réforme des retraites, à franchement interdire la grève dans le secteur des transports durant les vacances scolaires compte tenu de la généralité dans l'espace de l'interdiction (proposition de loi précitée n° 837), quoique ce système soit en vigueur en Italie<sup>3</sup>(2).

Sur le fondement de ce cadre constitutionnel, alors que les lois aménageant le droit de grève sont en droit français en définitive peu nombreuses, le législateur est intervenu spécifiquement dans le secteur des transports à plusieurs reprises, à la fois compte tenu du fait que les services de ce secteur, du moins ceux au plan national, répondent aux « besoins dits essentiels du pays » (Cons. const. 25 juill. 1979, n° 79-105 DC<sup>4</sup>, préc.) et que les grèves y sont en pratique nombreuses. Ainsi, deux lois visant à concilier droit de grève et continuité du service public ont été adoptées, l'une du 21 août 2007 applicable au secteur des transports terrestres réguliers de voyageurs (L. n° 2007-1224 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs), l'autre du 19 mars 2012 applicable au transport aérien de passagers (L. n° 2012-375 relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers). On doit ajouter la loi du 31 décembre 1984 concernant une catégorie de personnels du transport aérien, ceux en charge des services de contrôle de la navigation aérienne (L. n° 84-1286 relative à certains personnels de l'aviation civile, et à l'exercice du droit de grève dans les services de la navigation aérienne). Ces lois sont aujourd'hui complétées au plan local par une disposition tirée de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019, dite de transformation de la fonction publique, visant à assurer la continuité du service public dans les collectivités territoriales notamment pour le « transport public de personnes » (Art. 56 et CGFP, art. L. 114-7).

Le contexte politique qui a permis l'adoption toujours délicate des deux premières lois les plus significatives doit retenir l'attention en étant à la fois de mêmes natures et symétriquement inverse. Bien que préparée bien antérieurement (D. Mandelkern, *La continuité des services publics dans les transports terrestres de voyageurs*, rapport remis au ministre G. de Robien, La Doc. fr., 2004), la loi du 21 août 2007 est une loi adoptée en début de mandat présidentiel moment où le Président bénéficie, du fait de son élection récente, à défaut d'un « état de grâce » du moins d'un élan politique lui permettant de faire adopter des lois sensibles du fait de possibles répercussions sociales et qui n'auraient peut-être pas pu l'être plus tard dans le mandat, à un moment où la légitimité du Président peut être érodée.

La loi du 19 mars 2012 est au contraire une loi adoptée en catimini, selon la procédure accélérée, en fin de législature et à quelques jours de la clôture de la session parlementaire ainsi qu'en pleine campagne présidentielle, à un moment

où les attentions sont polarisées sur cet événement. De plus, son intitulé, « loi relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers », est délibérément vague, trompeur et restrictif pour masquer qu'elle ne tend pas qu'à améliorer l'information mais aussi au fond à aménager le droit de grève (N. Guillet, *Le trompe-l'oeil juridique de la loi du 19 mars 2012 relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers*, Dr. soc. 2012. 697 ) . Elle est enfin codifiée curieusement au code des transports au sein du livre I<sup>er</sup> « Droit à la mobilité », de manière distincte des dispositions de la loi du 21 août 2007, dont elle s'inspire pourtant largement, codifiée quant à elle au livre III intitulé « Réglementation sociale du transport ».

Quant à la disposition législative tirée de la loi du 6 août 2019, celle-ci, introduite par voie d'amendement, a été noyée dans un ensemble sans rapport avec l'exercice du droit de grève, que ce soit au niveau de la section bien générale de la loi au sein de laquelle elle est insérée (« Simplifier le cadre de gestion des agents publics ») ou de l'intitulé et du contenu même de la loi soulevant d'autres enjeux sur la conception générale de la fonction publique évoluant vers sa « travaillisation ».

Malgré ce contexte politique particulier, l'existence de ces dispositifs législatifs est cependant strictement conforme à la lettre de l'alinéa 7 du Préambule de la Constitution de 1946 qui invite autorise le législateur, et non d'ailleurs le juge, à aménager le droit de grève. De même, ces dispositifs dont l'économie générale est de renvoyer aux partenaires sociaux le soin d'aménager le droit de grève ne posent pas de difficultés constitutionnelles dès l'instant où c'est bien la loi qui encadre les accords signés (Cons. const. 16 août 2007, n° 2007-556 DC , *Loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs*, Dr. soc. 2007. 1221, étude V. Bernaud  ; RFDA 2007. 1283, chron. A. Roblot-Troizier ) .

Sans entrer dans le détail, on notera le large champ d'application matériel de ces dispositifs qui ne concernent pas que des opérateurs publics mais toute activité de transport terrestre ou aérien de voyageurs incluant donc celle d'opérateurs privés. Il manque, en revanche, une législation couvrant le secteur maritime. Celle-ci pourrait incontestablement présenter un intérêt pour la desserte des îles métropolitaines comme la Corse mais aussi celle des îles d'outre-mer au sein desquelles le code des transports est d'ailleurs applicable. On peut éventuellement expliquer très banalement cette lacune par le fait que le législateur est réticent à adopter une telle législation dans un secteur très marqué syndicalement et hostile à une limitation du droit de grève. Toutefois, la disposition tirée de la loi du 6 août 2019 dite de transformation de la fonction publique couvre le « transport public de personnes » et non exclusivement le transport terrestre (L. n° 2019-828 du 6 août 2019, art. 56). Compte tenu du fait que les collectivités territoriales de Corse et d'outre-mer sont autorités organisatrices de transport, on peut se demander si le transport maritime de voyageurs n'est pas indirectement concerné par une législation sur le droit de grève.

Faute de législation spécifique dans ce secteur et en l'absence sur le plan local de conventions collectives *ad hoc*, c'est donc la jurisprudence *Dehaene* autorisant la direction à aménager le droit de grève qui s'applique mais pour les seuls personnels en charge de mission de service public ainsi que l'a jugé la Cour de cassation (Soc. 8 oct. 2014, n° 13-13.792 , *Société nationale maritime Corse Méditerranée c/ Syndicat CGT des marins de Marseille*, D. 2014. 2054 ) . Cela pose au demeurant la difficulté d'identifier et d'isoler ces activités de service public, ce qui n'est pas toujours aisé.

## **II - L'objectif politique d'imposer la continuité du service**

Sur le fond, le dispositif législatif adopté à partir de 2007 est innovant au regard du cadre fixé par la jurisprudence ancestrale *Dehaene*, bâtie selon une logique simple et verticale conduisant le « chef de service » ou, selon une jurisprudence plus récente adaptée, « l'autorité responsable du bon fonctionnement du service public » ou, s'agissant d'un organisme de droit privé, les « organes dirigeants » (CE, ass., 12 avr. 2013, n° 329570, *Fédération Force ouvrière*

*énergie et mines*, Lebon [📄](#) ; AJDA 2013. 1052 [📄](#), chron. X. Domino et A. Bretonneau [📄](#) ; Dr. soc. 2013. 608, note P.-Y. Gahdoun [📄](#) ; RFDA 2013. 637, concl. F. Aladjidi [📄](#)), à prendre des mesures d'aménagement du droit de grève. Au contraire, sur le modèle notamment du système en vigueur en Italie, qui a servi d'appui aux débats parlementaires (en ce sens, rapport n° 385 [2006-2007] de C. Procaccia fait au nom de la commission spéciale du Sénat, déposé le 12 juillet 2007 et rapport n° 107 de J. Kossowski fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale, déposée le 26 juill. 2007), la loi du 21 août 2007 renverse pour la première fois en France la logique verticale de la jurisprudence *Dehaene* en faisant reposer la limitation du droit de grève sur le dialogue social et des procédures de prévention des conflits. L'avantage recherché est l'effectivité de la législation par l'adhésion des parties que ce procédé suppose avec, en retour, mécaniquement une complexité et une moins grande lisibilité des restrictions possibles au droit de grève.

Ainsi, plus techniquement, sans prétendre à l'exhaustivité, l'économie générale de cette loi est d'aménager le droit de grève en trois temps (au milieu d'une littérature abondante, par ex., E. Peskine, G. Borenfreund, O. Leclerc, M.-A. Souriac et S. Nadal, *Le droit de grève dans les services publics de transports : regards sur la loi du 21 août 2007*, RDT 2007. 664 [📄](#) et 738 [📄](#); pour une présentation plus récente et critique de la réglementation du droit de grève applicable aux transports, S. Michel, *Le droit de grève dans les transports*, Dr. soc. 2022. 427 [📄](#)). Avant tout conflit, dans les entreprises de transports terrestres de voyageurs, l'employeur et les syndicats doivent avoir négocié un accord-cadre et un accord de branche organisant une procédure de prévention des conflits [📄](#)(3). Celui-ci doit prévoir qu'un préavis de grève ne pourra être déposé qu'après une négociation préalable ne pouvant dépasser huit jours (C. transp., art. L. 1324-2 [📄](#) pour l'accord-cadre et L. 1342-3 pour l'accord de branche). Ensuite, si le conflit ne peut être évité, l'exercice du droit de grève est conditionné aux dépôts de préavis par à la fois les organisations syndicales pour une durée de préavis de cinq jours ouvrés (C. trav., art. L. 2512-2 [📄](#)) et par les salariés, qui ont l'obligation de notifier leur intention de participer à la grève quarante-huit heures à l'avance (C. transp., art. L. 1324-2 [📄](#) et L. 1324-7 [📄](#) pour le transport terrestre et art. L. 1114-3 [📄](#) pour le transport aérien). Pendant la grève enfin, des accords de prévisibilité du service doit avoir été négociés, ou à défaut définis par l'employeur (C. transp., art. L. 1222-7 [📄](#)). De plus, d'une part, l'autorité organisatrice de transport doit définir les dessertes prioritaires en cas de perturbation prévisible du trafic (C. transp., art. L. 1222-2 [📄](#) et L. 1222-3 [📄](#)) et, d'autre part, l'entreprise de transport doit élaborer un plan de transport adapté à celles-ci (C. transp., art. L. 1222-4 [📄](#)). Alors que ce dispositif est censé être marqué par le sceau de la négociation sociale, il n'exclut pas en réalité une forme d'unilatéralité en cas d'échec de celle-ci avec le pouvoir reconnu au seul employeur de définir le plan de prévisibilité du trafic. L'idée politique qui sous-tend cette loi est donc, non pas exactement d'aménager collectivement l'exercice du droit de grève, mais bien de le limiter de manière à prévoir et garantir un fonctionnement du service.

La loi du 19 mars 2012 applicable au transport aérien de passagers et la disposition tirée de la loi du 6 août 2019 applicable dans les collectivités territoriales reprennent un dispositif quasi-similaire à la loi du 21 août 2007 et visent, en cas de perturbation prévisible du trafic, à prévenir les conflits collectifs par la négociation collective (C. transp., art. L. 1114-2 [📄](#)) et par la déclaration individuelle d'intention de faire grève (C. transp., art. L. 1114-3 [📄](#)). En revanche, pour le transport aérien de passagers, il n'est pas prévu de plan ou d'accord de prévisibilité compte tenu de la multiplicité des prestataires dans un aéroport. Sur le plan local, c'est un accord signé entre l'autorité territoriale organisatrice de transport et les organisations syndicales, ou, à défaut, une délibération prise par l'assemblée de la collectivité territoriale qui détermine les services, les fonctions et le nombre d'agents indispensables afin de garantir la continuité du service (L. n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, art. 56-I).

La question qui se pose et n'est pas clairement tranchée à ce jour, est celle de l'articulation des accords collectifs conclus en vertu de l'une ou de l'autre des deux lois propres aux transports de voyageurs et ceux conclus sur le plan local en vertu de la loi de 2019. On peut effectivement très bien imaginer un accord signé dans une entreprise de transport aérien ou terrestre de voyageurs différent d'un accord conclu par une autorité territoriale organisatrice de transport ferroviaire (région) ou aérien (collectivité territoriale de Corse) ou de transports urbains (EPCI).

Par ailleurs, à l'attention non pas des agents mais des voyageurs, il est instauré, en cas de perturbation du trafic, sans que ne soient précisées les modalités, un « droit de disposer d'une information gratuite, précise et fiable sur le service assuré » délivrée par l'entreprise de transport au plus tard vingt-quatre heures avant le début de la perturbation (pour le transport terrestre, C. transp., art. L. 1222-8<sup>1</sup> ; pour le transport aérien, art. L. 1114-7<sup>1</sup>). Ce droit à l'information sur les conséquences de la perturbation prévisible du trafic est complété par un remboursement du titre d'abonnement ou de transport (C. transp., art. L. 1222-12<sup>1</sup>).

Les deux facettes de la réglementation de l'exercice du droit de grève dans les transports que sont la limitation de ce droit et la garantie des droits des usagers, clients ou passagers sont a priori indépendantes. Elles ne sont cependant pas sans entraîner une concurrence, voire une « guerre des droits », dans la mesure où il s'agit, plus ou moins explicitement, par les droits des voyageurs, d'atténuer la rigueur du droit de grève des agents (B. Teyssié, Droit de grève. La guerre des droits, JCP 2023. Actu. 231 ; A. Lyon Caen, Voyage au bout d'une loi, RDT 2007. 487<sup>1</sup>). Certains auteurs (N. Guillet, Le trompe-l'oeil juridique de la loi du 19 mars 2012 relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers, préc.) n'ont d'ailleurs pas manqué de critiquer la mise en balance d'un droit fondamental comme celui de faire grève avec, au moins dans le cas du transport aérien où n'est pas nécessairement en cause la continuité du service public, des droits de l'utilisateur ou du client qui ne sont ni des droits de l'homme, ni du citoyen mais simplement des droits du consommateur, compris comme tels par le code de la consommation (C. consom., art. L. 111-1<sup>1</sup> et L. 111-2<sup>1</sup>). En fait, une juste appréciation est d'observer que la conciliation ne se fait pas tant avec un droit du consommateur mais bel et bien avec la liberté fondamentale d'aller et de venir, ce qui dès lors légitime le processus.

### **III - L'application politiquement contrastée des aménagements du droit de grève**

Le dispositif d'aménagement du droit de grève dans les transports de voyageurs reposant désormais sur des accords collectifs, son application dépend par nature de la bonne volonté des partenaires sociaux. On pouvait ainsi craindre (ou espérer selon le point de vue idéologique dans lequel on se place !) que des syndicats de personnel refusent de s'engager dans un processus qui inéluctablement allait consister en une limitation du droit de grève. Les craintes sur l'absence d'efficacité étaient renforcées par le fait qu'était instauré non pas exactement un « service minimum » qui seul permet la continuité du service des transports mais plus modestement un « service prévisible » (v. F. Melleray, La loi du 21 août 2007 sur le dialogue social ou l'introuvable service minimum, AJDA 2007. 1752<sup>1</sup>). De même, le caractère lourd et complexe des dispositifs à mettre en place pouvait freiner la correcte application des lois en vigueur. Il convenait donc de s'interroger sur l'effectivité de la continuité du service à l'aune des accords conclus. Près de quinze ans après la promulgation de la loi du 21 août 2007, la réponse est sous forme de bilan contrasté.

En ce sens, les accords-cadres qui conditionnaient l'application des lois ont bien été adoptés dans les transports urbains, à la SNCF et à la RATP (v. *supra*), mais pas dans les transports interurbains. De même, les plans de prévisibilité du trafic ont été adoptés à la RATP et prévoient de maintenir un niveau de service d'au moins 50 % pendant les heures de pointe sur l'ensemble du réseau. Comme autorités organisatrices de transport, certaines régions se sont empressées de définir les dessertes prioritaires et les niveaux de service des TER, permettant aux entreprises de transport d'élaborer leur plan de transport adapté. Preuve une nouvelle fois du caractère politique de l'aménagement du droit de grève, d'autres régions marquées à gauche s'y sont refusées obligeant les préfets de région à se substituer à elles (arrêtés du préfet de région Haute-Normandie du 31 janvier 2008, du préfet de région Champagne-Ardenne du 5 février 2008 et du préfet de région Bourgogne du 14 février 2008). En revanche, ce sont l'ensemble des collectivités territoriales concernées qui, à ce jour, sont réticentes, spécialement pour le secteur des transports, à s'emparer du dispositif ouvert par la disposition tirée de la loi du 6 août 2019 et à s'engager dans des négociations en vue de la signature d'un accord visant à organiser le travail en cas de grève (M. Touzeil-Divina, Droit de grève encadré au nom du service minimum : les communes ne sont pas encore prêtes à la culture de la négociation, JCP Adm. 2023. Actu. 61).

Des rapports parlementaires, certes déjà un peu anciens et qui mériteraient d'être actualisés, tirent un bilan globalement positif de l'application du dispositif législatif. Ainsi, la commission des affaires économiques à l'Assemblée nationale relève, dans son rapport du 4 mars 2009 à propos de la loi de 2007, qu'au sein de la SNCF et de la RATP la loi était respectée, avait eu un impact sur le nombre de jours de grève en diminution sensible, permis d'assurer des dessertes prioritaires et amélioré la situation des usagers (rapport d'information n° 1502 déposé par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'Assemblée nationale le 4 mars 2009 sur *la mise en application de la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs* présenté par J. Kassowski et M. Bono). Un rapport d'information sénatorial de 2013 sur l'application de la loi de 2007 est sans doute plus nuancé (I. Pasquet et M. Laménie, *Renforcer le dialogue social dans les transports : le meilleur service à rendre aux usagers*, rapport d'information n° 88 [2013-2014], 17 oct. 2013). Tout en relevant que les préavis de grève spécifiques aux transports urbains ont baissé par rapport à la situation antérieure à la loi sans que ce ne soit le cas à la SNCF ou à la RATP, il pointe en effet, par exemple, le fait que les accords d'entreprise sur la prévisibilité du trafic sont trop peu nombreux, que certaines autorités organisatrices de transport n'ont pas souhaité appliquer la loi sur la définition des dessertes prioritaires et l'élaboration des plans de transport adaptés ou que les négociations préalables sont purement formelles.

Il est à noter que ces rapports transpartisans, rédigés par des parlementaires appartenant à des groupes politiques distincts et défendant une conception du droit de grève différente, cherchent avant tout à dresser un état des lieux objectif de l'application de la loi de 2007. En revanche, à l'issue du conflit social sur la réforme des retraites de 2023, le bilan dressé par des députés affiliés au groupe NUPES et La France insoumise ayant déposé une proposition de loi tendant à abroger le service minimum en cas de grève dans le secteur des transports publics terrestres (proposition de loi n° 1041 déposée le 4 avr. 2023) est une condamnation sans appel. Il y est en particulier dénoncé que le service minimum que mettrait en oeuvre la loi « répond à une approche démagogique, populiste et réactionnaire des relations sociales » (exposé des motifs de la proposition de loi, préc.). Au demeurant, la volonté d'abroger la loi du 21 août 2007 dite, Dialogue social et continuité du service public, par ceux qui la combattent serait paradoxalement une preuve de son efficacité.

Cette proposition de loi visant à considérer le droit de grève comme un droit absolu est toutefois isolée. Au contraire, on observe une récurrence des propositions de loi visant à resserrer encore davantage l'exercice du droit de grève (4). Il est vrai que les auteurs de ces propositions sont sensibles à une forme de pression de l'opinion publique qui estime, à tort ou à raison, que les grèves dans les transports sont trop nombreuses, excessivement pénalisantes et que le principe d'un service minimum, si souvent évoqué, ne fonctionne pas ou mal. Le dispositif actuel reste encore critiqué par les agents qui estiment qu'il conduit à une limitation excessive du droit de grève, au moins par sa complexité et son manque de lisibilité. Il encourt également des reproches par les employeurs qui regrettent que l'interdiction des « grèves politiques » dans le cadre d'un mouvement national ou « tournantes » soit en fait contournée ou déplorent la désorganisation du service provoquée par des grèves de très courte durée ou des préavis de grève à durée déterminée de longue durée.

Spécialement dans le secteur du transport aérien de passagers, la loi du 19 mars 2012 a perdu, pour les directions des compagnies aériennes, une partie de son intérêt au vu d'une jurisprudence limitative de la Cour de cassation (Soc. 12 oct. 2017, n° 16-12.550 (4), *Société Air France c/ Syndicat des pilotes d'Air France [SPAF]*, D. 2017. 2104 (4)). Celle-ci a en effet estimé que les compagnies aériennes ne pouvaient, sous peine de procéder à un détournement de procédure, se servir des déclarations individuelles des grévistes pour réorganiser la programmation des vols en cas de grève et prévoir le remplacement des pilotes grévistes par des non-grévistes. La Cour de cassation a toutefois, par la suite, en partie compensé sa jurisprudence tirée de l'arrêt du 12 octobre 2017 précité en considérant qu'une période de rotation d'un pilote constitue une période indivisible que le salarié ne peut fractionner en utilisant les dispositions propres à l'exercice du droit de grève (Soc. 8 sept. 2021, n° 19-21.025 (4), *Société Air France*, Dr. soc. 2021. 1052, obs.

C. Radé<sup>(1)</sup>). Pour la Cour de cassation, la loi n'a ainsi d'autre finalité que ce qui est prévu effectivement dans son intitulé, à savoir l'information des passagers. En outre, le fait qu'il n'existe pas dans ce secteur, contrairement au dispositif applicable au transport terrestre de voyageurs, de sanctions à l'obligation de négocier, ni d'astreintes pour le personnel gréviste, constitue des limites supplémentaires aux mesures d'aménagement du droit de grève.

Au-delà de ces croyances ou de ces mythes, la doctrine fixée par la jurisprudence *Dehaene* d'un équilibre ou d'une conciliation entre principes contradictoires, portée par des positionnements politiques variables, justifie des ajustements permanents. L'aménagement du droit de grève, spécialement compte tenu de son caractère sensible politiquement, est appelé, tel le mythe de Sisyphe, à être un éternel recommencement.

**Mots clés :**

**TRANSPORT** \* Transports publics \* Continuité du service public \* Service minimum \* Réquisition  
**SERVICE PUBLIC** \* Principes du service public \* Continuité du service public \* Service minimum

(1) En ce sens, sous le mandat du président N. Sarkozy, loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs et loi n° 2012-375 du 19 mars 2012 relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers ; proposition de loi n° 166 tendant à assurer l'effectivité du droit au transport, à améliorer les droits des usagers et à répondre aux besoins essentiels du pays en cas de grève, déposée par B. Retailleau le 2 décembre 2019.

(2) Par la loi n° 146 du 12 juin 1990 modifiée par celle du 11 avril 2000, la grève est interdite pour la période du 10 au 20 août, du 23 décembre au 7 janvier, les cinq jours qui précèdent Pâques et les trois jours qui suivent ainsi que, de manière inattendue, mais à la réflexion pas si absurde, cinq jours avant et après une consultation électorale.

(3) Par ex., Accord du 3 déc. 2007 relatif au développement du dialogue social, à la prévention des conflits et à la continuité du service public pour la branche des réseaux de transports publics urbains ; Avenant du 13 déc. 2007 au protocole d'accord du 28 oct. 2004 sur l'amélioration du dialogue social et la prévention des conflits à la SNCF ; Avenant au protocole d'accord relatif au droit syndical et à l'amélioration du dialogue social à la RATP (1<sup>er</sup> janv. 2008).

(4) Outre les propositions de lois déjà citées, v., par ex., proposition de loi n° 621 relative à l'obligation de déclaration d'un préavis de grève des contrôleurs aériens, déposée par J. Guerriau et enregistrée à la présidence du Sénat le 3 juillet 2018.