



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTERE D'ETAT CHARGE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI



ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE
(ENAM)

**MEMOIRE DE FIN DE FORMATION
(CYCLE II)**

FILIERE : MAGISTRATURE

ANNEE ACADEMIQUE :

2012-2014

THEME :

**L'EXERCICE DU DROIT DE GREVE EN MILIEU
JUDICIAIRE BENINOIS**

Présenté et soutenu par :
Roméo Okendzé OKOLAKIA

Sous la direction de :

Cyriaque Codjovi DOGUE

Magistrat,

Docteur en droit privé

chargé de cours à l'ENAM

Novembre 2014

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT : Emmanuel OPITA

VICE-PRESIDENT : Wilfrid ARABA

L'École Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

DEDICACES

A vous mes parents, mon père et ma mère qui m'avaient toujours exhorté au travail bien fait et pour tous les sacrifices consentis,

A vous, mes frères et sœurs, pour vos nombreuses prières,

A tous mes collègues de promotion avec qui j'ai eu de fructueux échanges au cours de la formation.

REMERCIEMENTS

- Au coordonnateur de la formation, Monsieur Guy OGOUBIYI, Magistrat, Conseiller à la Cour Suprême.

- A notre directeur de mémoire, Monsieur Cyriaque Codjovi DOGUE, Magistrat, docteur en droit privé chargé de cours à l'ENAM, merci pour votre sollicitude et votre rigueur dans la direction de ce travail ;

- A tous nos formateurs à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) pour leurs riches enseignements ;

- A l'ensemble des magistrats des tribunaux de Cotonou et d'Abomey-Calavi pour leurs expériences qui nous ont profité au cours de notre stage pratique ;

- A monsieur Placide ELEKA pour son soutien ;

- A monsieur Mathias OKOULAKIA pour son soutien ;

- A madame Eugénie Cobo ODJO pour son soutien.

Liste des sigles et abréviations

A.O.F : Afrique Occidentale Française

A.P : Assemblée plénière

Al : Alinéa

Art : Article

C. trav : Code du travail

Cass. Soc : Chambre sociale de la Cour de cassation

Cf. : Confer

CGT : Congrès de la Confédération générale du travail

CE : Conseil d'Etat

CSM : Conseil supérieur de la Magistrature

D.C : Dalloz critique

D.H : Dalloz hebdomadaire

D.P : Dalloz périodique

Dr. Ouvrier : Droit ouvrier

Dr. Travail : Droit du travail

Ed : Edition

Infra : ci-dessous

IR : Informations rapides

JCP : Jurisclasseur périodique, la semaine juridique

JO : Journal Officiel

JSL : jurisprudence Sociale Lamy

Jur. Soc : Jurisprudence sociale

L.G.D.J : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence

Liais. Soc : Liaisons sociales

MJLDH : Ministère de la Justice de la Législation et des Droits de l'Homme

N° : Numéro

Nr : Nombre

Obs. : observations

OIT : Organisation internationale du travail

P, pp : page (s)

Préc : Précité

Rec. : Recueil

RJS : Revue de Jurisprudence Sociale

RTD civ : Revue trimestrielle de droit civil

S : Suivant

Somm : Sommaire

UNAMAB : Union nationale des magistrats du Bénin

GLOSSAIRE

Centrales de confédérations syndicales, la Fesynta-Finances, le Cosynap, le Synaojub, le Syntrajab et le Syntra-Justice.

Coalition : La coalition dans le vocabulaire du XVIII^e siècle, est le fait, pour des travailleurs salariés, de se concerter en vue de faire pression sur les patrons.

Fédération des syndicats : Groupement des syndicats représentant le même métier ou la même branche d'industrie.

Greffier : Fonctionnaire préposé au greffe.

Greffier en chef: Officier public et ministériel placé à la tête d'un greffe.

Grève de solidarité: Grève faite à l'appui de revendications qui ne sont pas propres aux grévistes.

Grève de surprise: Grève déclarée sans préavis, ni avertissement.

Grève mixte: Grève dont l'objectif ou les caractères sont à la fois professionnels et politiques.

Grève perlée: Ralentissement de la cadence du travail sans qu'il y ait arrêt complet. La grève perlée n'est pas reconnue par la jurisprudence.

Grève politique: Grève n'ayant pas un but professionnel, destinée à agir sur la puissance publique.

Grève sauvage: Grève déclenchée en dehors d'un mot d'ordre d'un syndicat.

Grève sur le tas: Grève sur les lieux de travail pendant les heures de service.

Grève thrombose ou bouchon: Grève limitée à un service, un atelier ou une catégorie professionnelle qui paralyse l'ensemble de l'entreprise.

Grève tournante: Grève qui affecte successivement divers ateliers ou diverses catégories du personnel de l'entreprise.

Grève : Cessation concertée et collective du travail dans le but d'appuyer une revendication professionnelle.

Gréviste : un participant à une grève.

Huissier de justice : Officier ministériel public chargé des significations judiciaires et extrajudiciaires et de l'exécution forcée des actes publics ainsi que du service intérieur des tribunaux.

Judiciaire : Ensemble des organes composant le système juridictionnel d'un pays (Administration de la justice, fonction consistant à juger). Dans une acception plus large, le terme désigne aussi les dispositions qui déterminent le statut des magistrats et des auxiliaires de justice.

MAGISTRAT : Le terme a historiquement deux sens. Dans un premier sens, celui de l'Antiquité gréco-romaine, il correspond à l'exercice d'une haute fonction publique, d'une fonction d'autorité. Aujourd'hui encore il est dit que le maire est le premier magistrat de la commune. Dans un second sens, plus récent, «magistrat» désigne certaines catégories de personnes exerçant une fonction juridictionnelle.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

PREMIERE PARTIE : LA CONSECRATION DU DROIT DE GREVE

CHAPITRE PREMIER : LE DROIT DE GREVE, UN DROIT FONDAMENTAL

Section I : La consécration internationale

Section II : La consécration nationale

CHAPITRE DEUXIEME : LES MODALITES D'EXERCICE NORMAL DU DROIT DE GREVE

Section I : Les exigences de négociation des revendications professionnelles

Section II : Le recours à l'exercice du droit de grève

SECONDE PARTIE : LA RECHERCHE D'UN EQUILIBRE ENTRE LE DROIT DE GREVE ET LES AUTRES DROITS FONDAMENTAUX

CHAPITRE PREMIER : LES EFFETS DE L'EXERCICE DU DROIT DE GREVE

Section I : La suspension de travail

Section II : Les conséquences résultant de la grève

CHAPITRE DEUXIEME : LA CONCILIATION DU DROIT DE GREVE AVEC D'AUTRES DROITS FONDAMENTAUX

Section I : L'observation des principes

Section II : Les limitations à l'exercice du droit de grève

CONCLUSION GENERALE

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE

Le droit de grève ¹ est un droit à valeur constitutionnelle qui jalonne l'histoire ; tantôt interdit, tantôt autorisé, il demeure un droit social fondamental du citoyen. Il nécessite d'être aménagé et protégé que ce soit par le législateur ou le juge.² C'est une prérogative reconnue aussi bien par la Constitution du 11 décembre 1990 ³ que par les conventions internationales ratifiées par le Bénin.⁴ Comme la plupart des Etats africains, le droit de grève au Bénin est une des libertés publiques fondamentales. A cet effet, l'article 31 de la Constitution dispose : « *l'Etat reconnaît et garantit le droit de grève. Tout travailleur peut défendre, dans les conditions prévues par la loi, ses droits et ses intérêts soit individuellement, soit collectivement ou par l'action syndicale. Le droit de grève s'exerce dans les conditions définies par la loi* ».

Ainsi, le texte voté en référence à cette disposition constitutionnelle est la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 portant exercice du droit de grève.⁵ Celle-ci annonce aussi que l'Etat reconnaît et garantit le droit de grève à tout travailleur.

Force est de constater que ce droit appartient à tout travailleur civil, du secteur privé ou public dans le but d'assurer la défense des intérêts professionnels.

¹Le mot grève désignait à l'origine la place à caractère sablonneux où les travailleurs parisiens se réunissaient pour chercher un emploi, appelé aujourd'hui place de l'Hôtel de Ville.

- M. BACHABI : Le droit de grève et l'ordonnance n° 69-14 / PR / MFPRAT du 19 juin 1969 relative à l'exercice du droit de grève en République du Bénin, Promotion DEA 1998. Sous la direction du professeur Maurice GLELE-AHANHANZO.

-Association Henri Capitant, Vocabulaire juridique, 5^e édition, publié sous la direction de Gérard Cornu, 1996, n° 388, p.861.

² F. CHOPIN, Le droit de grève, L'Harmattan, Paris, la justice au quotidien, 2003, 66 p. ; voir couverture de l'ouvrage.

³ Association Béninoise de droit constitutionnel centre de droit constitutionnel, Annuaire Béninois de justice constitutionnelle, Université d'Abomey-Calavi, Dossier spécial 21 ans de jurisprudence de la cour constitutionnelle du Bénin, Réalisé avec le soutien de OSIWA, (1991-2012) p. 589 à 595.

⁴ le droit de grève est reconnu et consacré sur le plan supranational, au niveau international par la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948, par des experts du Comité de la liberté syndicale au regard de la convention de l'OIT n° 87, par le Pacte de l'ONU de 1966 sur les droits sociaux et économiques ; au niveau européen par la Charte sociale européenne de 1961 et au niveau communautaire dans la charte Africaine des droits de l'homme et des peuples de juin 1981, ratifiée par la République du Bénin.

⁵ La loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 portant exercice du droit de grève a abrogé la fameuse ordonnance n° 69 / 14 du 19 juin 1969.

⁶ Dans cette optique, il y a lieu de voir si en milieu judiciaire, les agents permanents de l'État peuvent être assimilés à des travailleurs auxquels le droit de grève est reconnu et garanti par la loi.⁷ Les salariés du secteur judiciaire sont les travailleurs au service de la nation béninoise. Ils exercent leurs activités professionnelles sous la direction de l'État employeur moyennant rémunération.

Le milieu judiciaire englobe tout le personnel de la justice. Le terme personnel est assez flou pour réunir fonctionnaires, auxiliaires, stagiaires, contractuels de services de la justice, les huissiers, les greffiers, les secrétaires des services de la justice, et l'ensemble des magistrats. Ainsi donc, l'État et les autres pouvoirs publics sont leurs employeurs, mais des employeurs différents des autres puisqu'ils incarnent aussi l'autorité publique. C'est pourquoi la fonction publique repose sur le principe de subordination hiérarchique et les relations de travail y sont définies de manière unilatérale.⁸

A l'évidence, par son efficacité dans la paralysie des activités, le droit de grève suscite de vives polémiques au sein de la société Béninoise. Les opinions des uns et des autres sont véritablement partagées sur la question du maintien ou non de ce droit dans le secteur judiciaire. Telle est la raison fondamentale qui détermine le choix porté sur la réflexion à l'exercice du droit de grève dans le secteur judiciaire.

Il y a lieu de souligner que la grève, bien que reconnue de façon formelle, n'a jamais fait l'objet d'une définition légale. Le droit a simplement attaché au fait

⁶ Article 1^{er} de loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 : « L'État reconnaît et garantit le droit de grève. Tout travailleur peut défendre, dans les conditions prévues par la loi, ses droits et ses intérêts soit individuellement, soit collectivement ou par l'action syndicale. Le droit de grève s'exerce dans les conditions définies par la présente loi ».

⁷ - Loi N° 90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin.
- La loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 portant exercice du droit de grève.

⁸ B. LOMBART, les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire, la grève des fonctionnaires et lente émergence d'un droit fondamental, in Mélanges en l'honneur de Pierre Lambert, Bruxelles, 2000, p.517.

de grève, une immunité légale. C'est un droit individuel consacré par la loi mais qui s'exerce collectivement. Il fait l'objet de plusieurs définitions jurisprudentielle et doctrinale.⁹ Mais en réalité, elle est définie comme : « *Une cessation collective, concertée et totale du travail en vue de présenter à l'employeur des revendications professionnelles* »¹⁰. La grève est donc une cessation franche, volontaire et collective du travail dans le but d'obtenir satisfaction à une revendication professionnelle. En introduisant la grève dans l'ordre juridique, on fait apparaître un personnage singulier. Le gréviste est celui qui, détenteur d'un droit, s'insurge contre l'ordre établi, tente de faire modifier les conditions juridiques et matérielles de son travail en adoptant des comportements qui, en d'autres circonstances, seraient jugés gravement fautifs. Malgré son institutionnalisation, la grève n'est jamais un comportement anodin ; elle conserve, surtout dans le secteur public, une allure de révolte.¹¹ Il est désormais pour les travailleurs un moyen précieux dans la lutte pour la reconnaissance de leurs droits et la sauvegarde de leurs intérêts.

Si tous s'accordent à reconnaître que le droit de grève est un instrument indispensable pour l'exercice des droits économiques et sociaux des travailleurs, le débat est loin d'être clos quant à la nécessité de trouver un équilibre entre la protection de ces droits et la nécessité de garantir les autres droits fondamentaux, notamment : le délai raisonnable, le droit à un recours effectif, le droit à l'égalité, le droit au travail, l'intérêt général et le principe de la continuité du service public afin de protéger les institutions, la population et le bien-être de tous. En effet, le délai raisonnable est un laps de temps fixé par la loi, le juge, la convention ou l'usage soit pour imposer, soit pour interdire d'agir avant l'expiration de ce temps. Le recours effectif est une procédure réelle et véritable

⁹ Arrêt après arrêt depuis 1950, les juges ont défini cette notion qui fut vivement contestée en raison de son caractère forcément restrictif et liberticide. Il ressort de la doctrine plusieurs définitions de la grève, mais en réalité, la définition qui fait actuellement l'unanimité résulte d'un arrêt du 2 février 2006 rendu par la chambre sociale de la cour de cassation, en ces termes : « *la grève est une cessation collective, concertée et totale du travail en vue de présenter à l'employeur des revendications professionnelles* ».

¹⁰ J. PELISSIER, A. Lyon-Caen, A. JEAMMAUD, E. DOCKES, les grands arrêts du droit du travail, 4^e édition, Paris Dalloz, 2008, p. 870.

¹¹ E. J. LOKO-BALOSSA, Droits du travailleur et liberté syndicale, Revue congolaise de droit, 1988, n° 4, P.41.

qui consiste à demander l'annulation, le réexamen ou la modification d'une décision judiciaire ou d'un acte administratif. Le principe d'égalité est le fait d'être investi des mêmes droits et des mêmes obligations. Il affirme que tous les êtres humains sont égaux en droits, quels que soient leur sexe, leur origine, leur religion, leur culture, leur condition sociale, leur état de santé ou leur niveau d'instruction. L'intérêt général est une règle sublime au-dessus des intérêts collectifs et individuels ; il consiste à effectuer un travail pour le compte de l'Etat. Le principe de continuité, quant à lui, assure un fonctionnement régulier des services, sans interruptions autres que celles prévues par la réglementation en vigueur. Son application essentielle concerne dès lors le droit de grève des personnels du service. C'est la garantie que le régime des services publics doit pouvoir évoluer selon les exigences d'un intérêt général variant avec le temps, que pose le principe de mutabilité des services publics.

Cependant, il existe un quadruple constat, notamment juridique, psychologique, social et politique. D'abord, la grève se présente comme un mécanisme de protection des salariés contre la puissance publique ; de même, comme un droit passionnel qu'il faut nécessairement enchérir pour éviter d'en allumer le désir ; ensuite, comme une arme destinée à répondre au pouvoir économique de l'employeur et à déstabiliser l'injustice. Enfin, elle est perçue comme une manière d'offrir à ceux qui souffrent un mode d'expression aux effets faiblement perturbateurs.

Actuellement, le gréviste qui exerce son droit n'est plus considéré comme un absent au poste, mais plutôt comme un travailleur qui exerce une liberté publique fondatrice du droit du travail.¹² Ainsi, le recours à l'exercice du droit de grève est considéré comme une véritable déclaration de guerre suscitée par l'échec des négociations et la mise à l'épreuve des rapports de force. Ce qui offre à la grève un double intérêt aussi bien théorique que pratique.

¹² J. E. RAY, Droit du Travail Droit vivant, 20^e édition, 2011/2012, p.658.

D'un point de vue théorique, l'exercice effectif de la grève se heurte à de nombreuses difficultés imposées par les employeurs qui, conçoivent mal que des perturbations susceptibles d'entraver la bonne marche de travail interviennent du fait des employés.

Au plan pratique, l'intérêt du sujet découle de la distinction qu'il convient d'établir entre la grève professionnelle et la grève politique, ainsi qu'aux divergences relatives au sujet de la réglementation de ce droit.

Cependant, au plan interne et comparé, la grève a été progressivement reconnue dans la plupart des pays du monde.¹³ En réalité, ce droit subit constamment des limitations dans certains secteurs d'activité d'intérêt général. Dans certains Etats, la grève est interdite au corps de la magistrature.¹⁴ Par contre, dans d'autres, notamment en Belgique, elle est reconnue non seulement aux magistrats mais aussi à tous les corps de la police.¹⁵

¹³ B. TEYSSIE, la grève, éditions Dalloz, Paris, 1994, p. 131.

-Sur l'échelle de la rapidité à la consécration, la France occupe une position médiane par rapport aux autres pays. Ainsi, à Athènes la grève date de la revote d'octobre 1862. En Allemagne, le droit de coalition est accordé en 1869 par le code industriel, lequel prohibe tout acte de nature à restreindre la liberté syndicale et les moyens d'action tels que la grève et le lock-out. L'Italie offre la liberté de coalition aux salariés du secteur privé en 1890, elle a été maintenue dans la constitution du 22 décembre 1947 à l'article 40 qui proclame le droit de grève. En Grande-Bretagne, le Trade Disputes Act de 1906 exonère les syndicats de responsabilité pour cause de coalition, sous réserve qu'elle soit régulière, ce qui suppose notamment le dépôt d'un préavis. Aux Etats-Unis d'Amérique, la loi Clayton autorise, en 1914, le recours à la grève tout en accordant aux employeurs, par voie d'ajonctions judiciaires, le moyen de mettre fin à d'éventuels arrêts de travail, une autorisation limitée ensuite par la loi la Guardia de 1932. Le Portugal a inscrit le droit de grève dans sa constitution en 1976 et l'Espagne dans le décret-loi royal du 4 mars 1977. En Belgique, au Luxembourg, aux Pays-Bas, le droit de grève n'est pas réglementé mais encadré par la jurisprudence.¹³ Dans les Etats africains francophones, à l'exception de la Centrafrique, le Mali, le Gabon, le Cameroun, et la Guinée, le droit de grève est expressément et directement reconnu aux agents publics. La reconnaissance réelle du droit de grève a été longtemps limitée aux seules démocraties occidentales, mais sa reconnaissance sur les ruines de l'ancien empire soviétique, lui a permis de conquérir de nouveaux territoires. Dans le passé, la grève a été absente de la liste des droits sociaux fondamentaux inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et n'a pas suscité l'élaboration d'une convention dans le cadre de l'organisation internationale du travail. Mais le droit de y recourir figure dans la Charte sociale européenne et dans la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux adoptée en 1989.

¹⁴ -En France malgré la loi du 31 juillet 1963 qui a interdit la grève aux CRS, aux fonctionnaires de la police et l'administration pénitentiaire, aux magistrats et aux contrôleurs de la navigation aérienne, en début des années 1990 un nombre conséquent des magistrats français avaient grevé pendant quelques heures pour protester contre la pauvreté des moyens mis à la disposition de la justice..., voire défilé sous les fenêtres du palais de l'Élysée (Brigitte Angibaud, Que sais-je ? Le Parquet, p.43). Dans un discours, Monsieur l'Ambassadeur de la France au Bénin a déclaré que la grève n'est pas interdite aux magistrats français, (inédit).

¹⁵ B. LOMBART Bruno, les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire, la grève des fonctionnaires et lente émergence d'un droit fondamental, in Mélanges en l'honneur de Pierre Lambert, Bruxelles, 2000, p. 532.

Ainsi donc, on ne saurait regretter de l'examiner dans le contexte Béninois.

Cependant, les conflits entre employeurs et travailleurs ne datent pas d'aujourd'hui ; ils remontent à l'Antiquité,¹⁶ notamment avec des arrêts de travail en Egypte de la part des briquetiers juifs avant Jésus-Christ et en France¹⁷ à partir de la Révolution française jusqu'à l'élaboration de la constitution du 27 octobre 1946.¹⁸ Le Bénin n'est pas resté en marge de cette évolution ; le droit de grève qui n'existait pas dans les colonies a été finalement reconnu au Dahomey en 1946 avant d'être consacré dans les différentes¹⁹ Constitutions élaborées²⁰ à partir de son indépendance à nos jours.²¹

¹⁶ -Les conflits entre employeurs et travailleurs ne datent pas d'aujourd'hui. Déjà, dans l'histoire de l'Antiquité, on découvre des exemples de grèves : arrêt de travail en Egypte de la part des briquetiers juifs, en 1490, la grève des ouvriers des bâtiments en 1283 avant Jésus-Christ, etc. Dans la France d'avant 1789, les mouvements ouvriers furent fréquents, en raison des abus qu'entraîna peu à peu la corporation. Les compagnons qui avaient à se plaindre des maîtres s'engageaient par serment à cesser le travail lorsque l'un d'entre eux était fréquemment et particulièrement maltraité. Les grèves étaient accompagnées de scènes de violences ; en 1539, à Lyon, la grève de l'imprimerie se prolongea pendant fort longtemps et détermina un édit très sévère de François 1^{er}, en date du 28 décembre 1541, proscrivant tout brusque arrêt de travail.

Toutefois, les transformations juridiques qui ont conduit à la conquête du droit de grève, remontent de la Révolution française de 1789-1799 et de la loi Ollivier du 25 mai 1864, ainsi qu'à la grève-délit de la loi le Chapelier des 14-17 juin 1791, qui condamne les coalitions patronales et ouvrières. En passant par la loi du 22 Germinal qui rompt avec une apparence d'égalité, en accordant aux employeurs un traitement moins sévère qu'aux travailleurs. De plus, le code pénal de 1810 consacre cette rupture, qui subsistera jusqu'en 1849. Et ensuite, par la loi Waldeck-Rousseau du 21 mars 1884, à la grève-droit de la constitution du 27 octobre 1946, pour en arriver enfin à la grève-faute avec l'arrêt WINKELL du 7 août 1909.

¹⁷ - E. J. LOKO-BALOSSA, Droits du travailleur et liberté syndicale, Revue congolaise de droit, 1988, n° 4, pp.33 à 54.

- P. D. Ollier, Le droit du travail, Paris, Librairie Armand Colin, Collection Universitaire, 1972, pp. 298 à 397.

- G. Lyon-Caen, La recherche des responsabilités dans les conflits du travail, Paris, Dalloz, 1979, p. 255.

¹⁸ J. PELISSIER, A. SUPIOT, A. JEAMMAUD, Droit du Travail, 24^e édition, Paris, édition Dalloz, avec la collaboration de AUZERO Gilles, 2008, pp. 1404 à 1472.

- H.G. CAMERLYNCK et G. Lyon-Caen, Droit du travail, 9^e édition, Paris, Précis Dalloz, 1963, p. 681.

- F. GAUDU, Droit du Travail, 4^e édition, Paris, édition Dalloz, sous la direction de Marie-Anne Frison-Roche, 2011, pp. 282 à 289.

¹⁹ -Ainsi, le Bénin, pays au système juridique calqué sur le système français, n'est pas resté en marge de cette évolution. En effet, le droit de grève n'existait pas dans les colonies et territoires d'Outre-Mer de la France. Il a été reconnu dans ces territoires et plus précisément au Dahomey en 1946. Depuis son indépendance le 1^{er} Août 1960, le Dahomey a connu plusieurs constitutions qui ont toutes reconnu le droit de grève, à l'exception de la loi Fondamentale du 26 août 1977, sous le régime révolutionnaire, amendée par la loi constitutionnelle n° 84-003 du 06 mars 1984.

²⁰ -Ainsi, le Bénin, pays au système juridique calqué sur le système français, n'est pas resté en marge de cette évolution. En effet, le droit de grève n'existait pas dans les colonies et territoires d'Outre-Mer de la France. Il a été reconnu dans ces territoires et plus précisément au Dahomey en 1946. Depuis son indépendance le 1^{er} Août 1960, le Dahomey a connu plusieurs constitutions qui ont toutes reconnu le droit de grève, à l'exception de la loi Fondamentale du 26 août 1977, sous le régime révolutionnaire, amendée par la loi constitutionnelle n° 84-003 du 06 mars 1984.

En outre, le fondement philosophique de la grève est basé sur la démocratie, qui a pour corollaire la séparation des pouvoirs. Elle garantit la liberté politique, les droits et les libertés individuels et collectifs.

Dans une perspective sociologique, la grève est tributaire de l'existence d'un groupe social placé dans une situation de dépendance à l'égard d'une autorité publique, mais susceptible, par la suspension de son activité, de perturber les intérêts de la paix publique, et du bon fonctionnement des services. Les grévistes, en provoquant cette perturbation, espèrent obtenir de celui dont ils dépendent, les avantages qu'ils désirent.

Pour la réalisation de ce travail nous adopterons la méthode d'investigation sur le terrain, recherche-action, fouille documentaire et informatique.

Peut-on concilier l'exercice du droit de grève en milieu judiciaire Béninois avec les autres droits fondamentaux ? De cette problématique, une seconde interrogation s'impose : Le droit de grève à valeur constitutionnelle reconnu et garanti peut être limité sans satisfaction des revendications professionnelles dans le secteur judiciaire Béninois ?

L'exercice du droit de grève dans le secteur judiciaire soulève des questions d'une grande complexité technique. La tâche du législateur, comme celle du juge n'est pas simple. L'objectif de cette étude sera donc de souligner les traits les plus saillants techniquement du régime juridique auquel est soumis l'exercice du droit de grève dans le secteur judiciaire. C'est pourquoi, il convient d'examiner successivement la consécration du droit de grève dans la première partie (I) d'une part, puis dans une seconde partie (II), la recherche d'un équilibre entre la grève et les autres droits fondamentaux d'autre part.

²¹ LA ROCHELLE WEROBEL Jürgen assisté de Rufin GODJO et l'équipe de Fondation Hanns Seidel, le Droit de Grève et la Grève dans les pays de la CEDEAO, FHS, Cotonou, Mission Résidente au Bénin, 1996, p.5.

-Loi n° 52-13-22 du Décembre 1952 instituant un code du travail dans les territoires d'Outre-Mer.

Première Partie :

La consécration du droit de grève

Le souci du constituant Béninois de garantir aux travailleurs le droit de grève remonte aux années 1964. Il a été expressément manifesté dans l'article 9 de la Constitution du 11 janvier 1964. A cette époque, aucun texte en référence n'a été pris par le législateur. Ainsi, il fut l'occasion de nombreux mouvements de grève déclenchés par les travailleurs dahoméens. A cet effet, le gouvernement avait pris une ordonnance contenant des mesures drastiques pour les travailleurs. Celle-ci prévoyait des sanctions pécuniaires et des révocations pour fait de grève.²² En dépit de cette ordonnance, la pression des grèves n'avait cessé de peser sur le gouvernement. C'est ainsi qu'en 1990 le droit de grève a été reconnu et garanti par la Constitution. Dans cette optique, la Cour constitutionnelle a estimé qu'il est un principe à valeur constitutionnelle.²³ Ainsi donc, le droit positif béninois comprend aussi bien les lois internes en vigueur que les conventions et les textes internationaux auxquels le Bénin est partie.²⁴

Qu'en est-il réellement dans la pratique ?

²² LA ROCHELLE WEROBEL Jürgen assisté de Rufin GODJO et l'équipe de Fondation Hanns Seidel, le Droit de Grève et la Grève dans les pays de la CEDEAO, FHS, Cotonou, Mission Résidente au Bénin, 1996, pp. 6 à 7.

²³ Annuaire Béninois de justice constitutionnelle, Association Béninoise de droit constitutionnel centre de droit constitutionnel Université d'Abomey-Calavi, Dossier spécial 21 ans de jurisprudence de la cour constitutionnelle du Bénin, Réalisé avec le soutien de OSIWA, (1991-2012) P. 580.

²⁴ M. BACHABI : Le droit de grève et l'ordonnance n° 69-14 / PR / MFPRAT du 19 juin 1969 relative à l'exercice du droit de grève en République du Bénin, Promotion DEA 1998, Abomey-Calavi : Chaire Unesco des droits de la personne et de la Démocratie, 1999, p. 8 et suivants. Sous la direction du professeur Maurice GLELE-AHANHANZO.

-LA ROCHELLE WEROBEL Jürgen assisté de Rufin GODJO et l'équipe de Fondation Hanns Seidel, le Droit de Grève et la Grève dans les pays de la CEDEAO, FHS, Cotonou, Mission Résidente au Bénin, 1996, pp. 4 à 10.

Pour répondre à cette interrogation, nous allons tout d'abord démontrer que le droit de grève est un droit fondamental (Chapitre I), et ensuite relever les modalités d'exercice normal du droit de grève (chapitre II).

CHAPITRE PREMIER :

LE DROIT DE GREVE, UN DROIT FONDAMENTAL

Au lendemain de la Conférence Nationale des Forces Vives,²⁵ le peuple Béninois a affirmé son opposition fondamentale à tout régime politique fondé sur l'arbitraire etc.²⁶ Par cette affirmation au sommet de la hiérarchie des normes, le Bénin entend marquer son adhésion à la garantie des libertés publiques dont le droit de grève. Celui-ci est un acquis de plusieurs décennies de lutte au plan national et international. Les moments les plus significatifs sont, non seulement l'indépendance des Etats-Unis d'Amérique, la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen,²⁷ mais aussi la célèbre grève²⁸ des cheminots du réseau Bénin-Niger.²⁹ De façon remarquable, une attention particulière est portée sur ce droit depuis l'effondrement du régime révolutionnaire béninois à la faveur des mouvements de contestation politique et sociale de 1989.

Cependant, le fondement du droit de grève est à rechercher, d'une part, au plan international (section I), et d'autre part au plan national (section II).

²⁵ La Conférence Nationale des Forces Vives, est tenue à Cotonou, du 19 au 28 février 1990.

²⁶ Loi N° 90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin.

²⁷ L'indépendance des Etats-Unis d'Amérique, juillet 1776, la Déclaration Française des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789.

²⁸ La célèbre grève des cheminots du réseau Bénin-Niger du 10 octobre 1947 au 19 mars 1948.

²⁹ M.BACHABI : Le droit de grève et l'ordonnance n° 69-14 / PR / MFPRAT du 19 juin 1969 relative à l'exercice du droit de grève en République du Bénin, Promotion DEA 1998, Abomey-Calavi : Chaire Unesco des droits de la personne et de la Démocratie, 1999, pp. 8 à 67. Sous la direction du professeur Maurice GLELE-AHANHANZO.

-LA ROCHELLE WEROBEL Jürgen assisté de Rufin GODJO et l'équipe de Fondation Hanns Seidel, le Droit de Grève et la Grève dans les pays de la CEDEAO, FHS, Cotonou, Mission Résidente au Bénin, 1996, p. 5.

Section I : La consécration internationale

Les différents textes internationaux ratifiés par l'Etat béninois ont une valeur supérieure à la loi interne. C'est aussi bien le cas des normes internationales, que communautaires relatives aux libertés syndicales et au droit de grève.

Dans cette hypothèse nous aborderons successivement, les dispositions internationales (paragraphe I), puis ensuite les dispositions communautaires (paragraphe II).

Paragraphe I : Les dispositions internationales

Un certain nombre de textes internationaux liant le Bénin proclament expressément le droit des travailleurs. Il s'agit de la Déclaration Universelle, des Pactes Internationaux (A) et des conventions de l'Organisation Internationale de Travail (B).

A : De la Déclaration Universelle aux Pactes Internationaux

Le droit des travailleurs est consacré par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948 et par le Pacte International signé à New-York le 16 décembre 1966.

En effet, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme prévoit respectivement en ses articles 20, et 23-4 que : « (1) *Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques. (...) Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association* » ; « *Toute personne a le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts* ».³⁰

³⁰ Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels signé à New-York le 16 décembre 1966.

- Déclaration Universelle des Droits de l'homme adopté le 10 décembre 1948 à Paris par l'Assemblée Générale des Nations Unies.

Ces dispositions générales seront explicitées et complétées par le Pacte International ratifié par le Bénin.³¹ Ainsi, le droit de grève figure en bonne place à l'article 8 de ce Pacte.³²

Il résulte de l'interprétation cumulée de ces textes que le travailleur demeure libre de se syndiquer. Ainsi libellées, ces dispositions protègent la liberté d'association, le droit à la syndicalisation et le droit de grève.

En ratifiant ces instruments, l'Etat Béninois s'est engagé à tout mettre en œuvre pour assurer le plein exercice des droits qui y sont garantis.³³ Il doit agir en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus. En principe, il n'est plus possible dès l'entrée en vigueur des Pactes, qu'un Etat partie puisse supprimer ou restreindre des droits reconnus par ces instruments et qui seraient déjà consacrés dans l'ordre juridique de cet Etat.

Il convient de souligner que les seconds instruments internationaux liant le Bénin et qui, garantissent le droit de grève sont des dispositions conventionnelles de l'Organisation Internationale de Travail.

B : Les dispositions conventionnelles de l'Organisation Internationale du Travail (LOIT)

Le droit de grève est considéré par les organes de l'OIT comme un droit fondamental des organisations de travailleurs, syndicats, fédérations et confédérations.³⁴ L'Organisation Internationale du Travail est une institution

³¹ Pacte international relatif aux droits civils, politiques, aux droits économiques, sociaux et culturels, ratifié par le Bénin le 12 mars 1992, entré en vigueur le 3 janvier 1976, il protège la liberté d'association, le droit à la syndicalisation et le droit de grève.

³³ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels signé à New-York le 16 décembre 1966.

³⁴ Les Syndicats et l'OIT, Manuel d'éducation ouvrière, 2^e édition révisée, Genève, Bureau International du travail, 1990, p.159.

spécialisée de l'Organisation des Nations Unies, créée par le traité de Paix de Versailles en 1919.

En effet, la liberté syndicale et sa protection sont affirmées dans la Convention n° 87 de 1948, et le droit d'organisation et de négociation collective dans les Conventions n° 98 de 1949 et n°135 de 1971.

En effet, l'article 10 de la Convention n° 87 dispose : « *toute organisation de travailleurs ou d'employeurs ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs* ».

Cette disposition fixe ainsi les critères qui doivent permettre de déterminer les organisations visées par opposition à d'autres types d'associations. Elle précise les buts, à savoir promouvoir et défendre les intérêts de leurs membres, et trace la limite d'application des droits et des garanties prévus par la convention.

Les Conventions N° 98 et N° 135 garantissent aux travailleurs la protection contre tous actes de discrimination en matière d'emploi et de profession, fondée sur l'appartenance à une activité syndicale.³⁵ C'est ainsi que, des discriminations à l'égard des travailleurs ont été interdites.³⁶ Les organisations de travailleurs et d'employeurs ne doivent pas s'ingérer les unes dans les activités des autres. Les conventions mettent également l'accent sur la promotion de la négociation collective.

Dans un arrêt du 20 mai 1992, la chambre sociale de la Cour de cassation, a estimé qu'au « *cours d'une grève, les salariés peuvent exprimer librement leurs réclamations et leurs revendications sur leurs conditions de travail. Ils disposent du droit de grève pour contraindre l'employeur à négocier ou à prendre en considération leurs revendications* ».

³⁵ G. ODERO et H. GUIDO, « *Les principes de l'OIT sur le droit de grève* », Revue belge de droit international, volume 33, n° 1, 2000, p.80.

³⁶ La convention n° 87 de l'OIT de 1948.

Le Bénin, membre de l'O.I.T. depuis 1960 a ratifié ces conventions.³⁷ Il convient donc de rappeler que ces conventions régulièrement ratifiées et publiées au Bénin, ont une autorité supérieure à celle des lois internes tant antérieures que postérieures.³⁸

Au regard de ce qui précède, l'Etat Béninois, a le devoir d'assurer aux organisations de travailleurs en milieu judiciaire le libre exercice du droit syndical, notamment, la liberté d'élire leurs représentants, d'avoir leurs statuts et ne doit pas intervenir dans la gestion de ces organisations, ni les dissoudre, ni les suspendre par voie administrative. D'ailleurs, ces principes sont consacrés à l'article 8 de la Convention collective générale du Travail du Bénin du 17 mai 1974.³⁹ L'Etat est donc tenu d'assurer le respect réciproque des libertés syndicales. Ceci étant, force est de constater que certaines dispositions communautaires nous seront d'un apport inestimable dans cette étude.

Paragraphe II : Les dispositions communautaires

Dans ce paragraphe nous examinerons certaines dispositions de la charte africaine (A), mais aussi l'état des dispositions protectrices découlant des textes en Afrique Occidentale Française (A.O.F) applicables au Dahomey (B).

³⁷ Le Bénin, membre de l'O.I.T. depuis 1960 a ratifié les conventions suivantes: la Convention N° 87, le 12 décembre 1960 ; la Convention N° 98 le 16 mai 1968 ; la Convention N° 135 de 1971 concernant les représentants des travailleurs le 11 juin 2001.

³⁸ B. AMOUSSOU, Défis et opportunités pour la Déclaration au Bénin, 1^{ère} édition, Genève, BIT, Programme focal pour la promotion de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, 2001, pp. 7 à 18.

³⁹ L'article 8 de la Convention collective générale du Travail du Bénin du 17 mai 1974 adoptée sous le régime militaire relative au droit syndical dispose : « L'Etat reconnaît à tout travailleur la liberté d'opinion, la liberté d'agir librement pour la défense collective de leurs intérêts. L'employeur s'engage à ne pas prendre en considération le fait d'appartenir ou non à un syndicat d'exercer ou non des fonctions syndicales ; à ne faire aucune pression sur les travailleurs en faveur de tel ou tel syndicat ».

A : Les dispositions protectrices de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples

La Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, qui, en évitant d'utiliser même une seule fois le mot « grève », l'a tout de même reconnu en usant à dessein de certaines expressions dans les articles 10-1 alinéa 1 ; 10-2 et 11.

En effet, l'article 10-1 alinéa 1 prévoit que : « *toute personne a le droit de constituer librement des associations* ». L'article 10-2 énonce : « *nul ne peut être obligé de faire partie d'une association* ». L'article 11 dispose : « *toute personne a le droit de se réunir librement avec d'autres* ».

Par ces formules, les rédacteurs de cette Charte ont entendu consacrer aux travailleurs le droit de se réunir, de se concerter librement au sujet de leurs intérêts professionnels, et d'agir collectivement en vue de la satisfaction de leurs revendications professionnelles. Il est donc indéniable que la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples consacre elle aussi en filigrane le droit de grève.

Dans la Fonction Publique, après une longue hésitation semblable à celle observée en Belgique⁴⁰ et en France,⁴¹ le droit de grève a été clairement reconnu aux fonctionnaires et agents de l'administration pour la première fois par l'article 19 du Statut Général de la Fonction Publique du 31 août 1959

⁴⁰ Dans la Fonction Publique, après une longue hésitation semblable à celle observée en Belgique avec l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant statut des agents de l'Etat dit « Statut Camu » et en France avec l'arrêt Winkel rendu par le Conseil d'Etat en date du 7 août 1909, le droit de grève a été clairement reconnu aux fonctionnaires et agents de l'administration pour la première fois par l'article 19 du Statut Général de la Fonction Publique du 31 août 1959 applicable au Dahomey.

⁴¹ PONTIER Jean Marie, Droit fondamentaux et libertés publiques, 4^e édition, Paris, Hachette, collection les fondamentaux, 2010, p.153 et suivants.

applicable au Dahomey.⁴² On peut donc s'interroger sur l'état des dispositions textuelles applicables aux travailleurs de l'époque au Dahomey.

B / - L'état des dispositions protectrices découlant des textes en A.O.F applicables au Dahomey

Le Bénin, ex Dahomey, territoire d'Outre-Mer de la France, faisait partie des colonies d'Afrique Occidentale Française (A.O.F). Dans ces colonies, le droit syndical a été reconnu pour une première fois par le décret du 11 mars 1937, qui autorisait la formation de syndicats professionnels pour les travailleurs africains. Mais, le principe des conventions collectives a été ensuite introduit par le décret du 20 mars 1937.

A cet égard, la procédure de conciliation et d'arbitrage à suivre en cas de conflits collectifs de travail a été instituée par un troisième décret du 20 mars de la même année.

Cependant, le décret du 7 août 1944 qui a généralisé le syndicalisme professionnel en A.O.F,⁴³ limitait la production de diplôme aux seuls membres chargés de la direction ou de l'administration des syndicats.⁴⁴

Par ailleurs, en A.O.F. et au Dahomey, la célèbre grève générale et la plus remarquable a été exercée pendant six (6) mois par les cheminots africains le 10 octobre 1947.

Cependant, le Dahomey était secoué entre 1967 et 1969 par une grande crise à caractère politique et institutionnel dont le point focal a été l'invalidation de l'élection du Président élu en 1968, par les jeunes cadres de l'armée Dahoméenne. Loin d'évoquer les péripéties de cette crise, examinant le contexte

⁴² Le droit de grève a été clairement reconnu aux fonctionnaires et agents de l'administration pour la première fois par l'article 19 du Statut Général de la Fonction Publique du 31 août 1959 applicable au Dahomey.

⁴³ En A.O.F., on pouvait compter 175 syndicats de travailleurs en 1946, 184 en 1947 et 228 en 1948.⁴³ Au Dahomey on comptait en 1947, 6 200 travailleurs syndiqués, soit 9 % de la population active.⁴³ On comptait 13 syndicats C.G.T., 12 syndicats C.F.T.C., et 16 syndicats indépendants.

⁴⁴ Rapport annuel 1947 ; Inspecteur du Travail, PELISSON, Dakar 24 avril 1949.

juridique qui offre plus d'objectivité, car il ne s'agit pas ici de faire le procès d'un régime, encore moins de critiquer ses actes. En effet, la quasi-totalité des lois fondamentales du Bénin depuis son indépendance ne cesse de renvoyer l'exercice du droit de grève à la réglementation légale. Dans cette optique, l'ordonnance n° 33 / MFPTT du 28 septembre 1967 portant code de travail a précisé à la fois sa nature juridique et les modalités de sa mise en œuvre dans le secteur privé. Quant au secteur public, le problème restait en entier car la loi du 31 août 1959,⁴⁵ malgré la reconnaissance aux fonctionnaires du droit de grève, n'a pas pu en réglementer son exercice.

Cependant, à la suite de la grève déclenchée en mai 1969 par les fonctionnaires au sujet de l'abattement de 25 % des salaires, le gouvernement a pris en l'absence d'un Parlement, l'ordonnance n° 69-14 / PR / MFPRAT du 19 juin 1969 relative à l'exercice du droit de grève.⁴⁶ Cette ordonnance a été beaucoup décriée dans les milieux syndicaux.⁴⁷

Il est clair que depuis l'indépendance à nos jours, ce droit n'a jamais fait l'objet d'une interdiction quelconque en milieu judiciaire. Par conséquent, il serait prétentieux de tenter de la supprimer totalement dans ce secteur.

Il y a donc lieu de s'interroger sur la législation actuelle en droit positif Béninois.

⁴⁵ La loi n° 59-21 du 31 août 1959 portant Statut de la Fonction Publique, en vigueur à l'époque avait reconnu aux fonctionnaires le droit de grève, mais n'a pas pu en réglementer son exercice.

⁴⁶ A la suite de l'invalidation qui a remis en cause l'élection du Docteur Moumouni ADJOU vainqueur des élections présidentielles de 1968, les lois de la République avaient été suspendues et les institutions dissoutes. Cette situation empêchait la constitution du 11 avril 1968 d'entrer en vigueur. Après avoir proclamé sa légitimité le 17 juillet 1968, approuvée par le référendum du 28 juillet de la même année, le président Emile Derlin ZINSOU devant la grève déclenchée en mai 1969 par les fonctionnaires au sujet de l'abattement de 25 % des salaires, a pris en l'absence d'un Parlement, l'ordonnance n° 69-14 / PR / MFPRAT du 19 juin 1969 relative à l'exercice du droit de grève. Cette ordonnance connue sous le nom « d'ordonnance de ZINSOU » dans les milieux syndicaux a été beaucoup décriée.

⁴⁷ - LA ROCHELLE WEROBEL Jürgen assisté de Rufin GODJO et l'équipe de Fondation Hanns Seidel, le Droit de Grève et la Grève dans les pays de la CEDEAO, FHS, Cotonou, Mission Résidente au Bénin, 1996, p. 4 à 11.

Section II : La consécration nationale

Au Bénin, la grève est reconnue comme faisant partie des principes particulièrement nécessaires à notre époque et a ainsi acquis valeur constitutionnelle. Ce droit s'exerce dans les conditions définies par la loi ; or ces dernières ne sont pas bien nombreuses. Au sommet de la hiérarchie, elle est reconnue dans certaines dispositions constitutionnelles (Paragraphe I) et réglementée dans certaines dispositions législatives (Paragraphe II).

Paragraphe I : Les dispositions constitutionnelles

Le constituant béninois, après avoir expressément posé le principe de la reconnaissance du droit de grève (A), annonce que le droit de grève est garanti (B).

A : La reconnaissance du droit de grève

L'article 31 de la Constitution du 11 décembre 1990 dispose : « *L'Etat reconnaît (i) le droit de grève (i)* ».

Que signifie l'Etat reconnaît le droit de grève ?

Selon le lexique de termes juridiques, la reconnaissance est un acte unilatéral et discrétionnaire par lequel un Etat prend position sur une situation ou un fait qui s'est produit en dehors de lui et dont il est disposé à tenir compte.⁴⁸ Le droit de grève comme nous avons présenté plus haut, est un droit importé, car il est consacré par les instruments internationaux avant d'être intégré dans l'ordre juridique béninois. En effet, l'article 31 ne distingue pas, pour la reconnaissance du droit de grève, les travailleurs du secteur public de ceux du droit privé. Ainsi, le fonctionnaire du secteur judiciaire peut défendre individuellement ses intérêts

⁴⁸ -R. Guillien et J. Vincent, Lexique de termes juridiques, 7^e édition, Paris, Dalloz, 1988 ; P.381.

35- S. GUINCHARD, Th. DEBARD, Lexique des termes juridiques, 20^e édition, Paris, Dalloz, 2012, p. 459.

et peut se mettre seul en grève si tel est son désir, pour assurer la défense de ses intérêts professionnels.

Dans ce sens, la cour administrative d'appel de Marseille, le 18 juin 1998 a estimé que : « *si le droit de grève s'exerce, en principe, par le biais d'une cessation collective et concertée du travail, et ne peut donc être le fait d'un agent isolé, cependant ce droit, constitutionnellement reconnu, peut être exercé exceptionnellement par un seul agent agissant individuellement si celui-ci est, compte tenu de sa situation, le seul à pouvoir défendre utilement ses revendications professionnelles* ». ⁴⁹

Il n'en reste pas moins que la solution devrait prévaloir au Bénin. Comment admettre en effet que les agents soumis à un régime de travail spécifique qui ne s'applique qu'à eux soient privés du droit de grève, faute simplement de pouvoir l'exercer collectivement ? Une telle différence de traitement par rapport aux autres agents serait difficilement justifiable au regard de la loi. Dans ces conditions, il ne peut être requis de faire partie d'une organisation syndicale pour pouvoir bénéficier du droit de grève. La grève est un droit des travailleurs, non un droit des syndicats.

Dans un jugement du 5 novembre 1990, le président du tribunal de première instance de Liège siégeant en référé a estimé qu'« *il n'est plus soutenu à l'heure actuelle que la grève, dans un service public, ne serait pas un droit ou même une liberté des travailleurs de ce secteur* ». ⁵⁰

Cependant, en Belgique la grève est reconnue à tous les travailleurs sauf aux militaires. La grève est même reconnue au service de police intégré, structuré à deux niveaux, à la double condition que celle-ci ait été annoncée au préalable

⁴⁹ B. LOMBART, les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire, la grève des fonctionnaires et lente émergence d'un droit fondamental, in Mélanges en l'honneur de Pierre Lambert, Bruxelles, 2000, pp.517 à 540.
- La cour a affirmé que tel était le cas d'un agent d'une petite commune recruté pour exercer seul des missions spécifiques, assurer la visite d'un château et recouvrer les recettes de ces visites.

⁵⁰ B.LOMBART, les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire, la grève des fonctionnaires et lente émergence d'un droit fondamental, in Mélanges en l'honneur de Pierre Lambert, Bruxelles, 2000, p. 518 à 540.

par une organisation syndicale agréée et que le sujet de discorde ait fait l'objet d'une discussion au sein du comité de négociation syndicale compétent.

Par ailleurs, aussi bien la doctrine que le droit positif béninois, s'accordent à reconnaître le caractère collectif du droit de grève. En effet, PONTIER Jean Marie définit la grève comme étant « *une interruption collective concertée du travail en vue de soutenir une revendication* ». ⁵¹

Il en résulte donc que la grève est un droit d'expression collective car son exercice suppose un arrêt de travail émanant de plusieurs travailleurs agissant ensemble et de concert.

Il reste cependant à démontrer qu'au-delà de cette reconnaissance, le droit de grève est garanti.

B : La garantie du droit de grève

Dans le cadre du renforcement de la démocratie et des droits de l'homme, la Constitution du 11 décembre 1990 fait du droit de grève l'une des libertés publiques fondamentales reconnues et garanties. Les garanties sont des dispositions relatives aux droits de l'homme insérées dans le corps même d'une Constitution en vue de leur assurer le maximum de valeur juridique et le maximum de protection dans l'hypothèse où existe un contrôle efficace de constitutionnalité. En effet, l'article 31 de la Constitution dispose que : « *L'Etat (í) garantit le droit de grève (í)* ».

Cette disposition présente le droit de grève comme un principe à valeur constitutionnelle dont l'encadrement relève de la loi. Elle est appuyée par l'article 25 de la Constitution qui énonce : « *L'Etat (í) garantit, dans les conditions fixées par la loi, la liberté d'aller et venir, la liberté d'association, de réunion, de cortège et de manifestation* ».

⁵¹ J.M. PONTIER, Droits fondamentaux et libertés publiques, 4^e édition, Paris, hachette, 2010, page 153.

Il résulte de ces dispositions que les travailleurs peuvent, dans le cadre d'une organisation associative et professionnelle, user du droit de grève pour défendre leurs intérêts professionnels matériels ou moraux. La seule limite à l'exercice de ce droit reste le respect du cadre légal.

De surcroît, l'article 34 de la Constitution dispose que : « *Tout citoyen béninois, civil ou militaire a le devoir sacré de respecter, en toutes circonstances, la Constitution et l'ordre constitutionnel établi ainsi que les lois et règlements de la République* ».

La constitutionnalisation du droit de grève a une importance pratique. Car ces dispositions peuvent être interprétées comme la consécration d'une sorte d'intangibilité du droit de grève ; à la mystique de la grève, si vive dans le monde du travail, il fournit une sorte de caution émanant de l'Etat lui-même.⁵²

Bien que la représentation syndicale soit contestable, elle ne saurait empêcher la puissance et le rayonnement de la grève.⁵³ Dès lors, la formule de l'article 31 de la Constitution est à l'origine de l'extension du droit de grève aux agents publics, donc par conséquent aux fonctionnaires du secteur judiciaire.

Toutefois, après avoir consacré le droit de grève, le constituant de 1990 met à la charge du législateur une compétence exclusive en matière de réglementation de la grève. C'est ainsi qu'il est nécessaire d'examiner les dispositions législatives en vigueur en matière de droit de grève au Bénin.

⁵² Fondation Konrad Adenauer, commentaire de la constitution Béninois du 11 décembre 1990, Esprit, lettre, interprétation et pratique de la constitution par le Bénin et ses institutions, éditions Copef, Cotonou, juillet 2009, p. 320.

⁵³ J. RIVERO, J. SAVATIER, Droit du travail, 13^e édition, Paris, PUF, collection Thémis droit privé, 1993, p. 556 et suivants.

Paragraphe II : Les dispositions législatives

L'article 98 de la Constitution du 11 décembre 1990 prévoit que : « *Sont du domaine de la loi, les règles concernant : (i) La loi détermine les principes fondamentaux : du droit du travail, de la sécurité sociale, du droit syndical et du droit de grève (i)* ». La réglementation du droit de grève est une chasse gardée de l'Assemblée Nationale, au regard de cette disposition constitutionnelle. Ainsi, la grève doit être réglementée par une loi (A) qui peut être complétée par des règles statutaires (B).

A : Protection de l'exercice du droit de grève par la loi n° 2001-09 du 21 Juin 2002

L'initiative du vote de la loi aux termes des articles 96 et 97 de la Constitution appartient à l'Assemblée Nationale.⁵⁴ C'est ainsi que le législateur a adopté la loi n° 98-004 du 27 janvier 1998 Portant Code du Travail en République du Bénin, pour les travailleurs du secteur privé. Il a fait de même, pour les travailleurs de tous les secteurs avec la loi n° 2001-09 du 21 Juin 2002 portant exercice du droit de grève en République du Bénin.⁵⁵

En effet, l'article 1^{er} de cette loi dispose : « *L'Etat reconnaît et garantit le droit de grève. Tout travailleur peut défendre, dans les conditions prévues par la loi, ses droits et ses intérêts soit individuellement, soit collectivement ou par l'action syndicale. Le droit de grève s'exerce dans les conditions définies par la présente loi* ».

Ainsi, l'article 2 précise son champ d'application en ces termes : « *Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux personnels civils de l'Etat, à*

⁵⁴ L'Assemblée Nationale a délibéré et adopté en sa séance du 13 mai 2002 pour mise en conformité avec la Constitution, la loi n° 2001-09 du 21 Juin 2002 portant exercice du droit de grève en République du Bénin.

⁵⁵ Loi N° 90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin.

- S. BOLLE, le nouveau régime constitutionnel du Bénin, Essai sur la construction d'une démocratie africaine par la constitution, thèse de Droit Public, Montpellier, 13 décembre 1997.

l'exception des agents à qui la loi interdit expressément l'exercice du droit de grève ».

Tous les personnels civils de l'État peuvent user du droit de grève sauf ceux auxquels la loi interdit expressément.⁵⁶ A l'état actuel des dispositions consacrant ce droit, en milieu judiciaire, aucun texte n'est pris en ce sens. C'est à juste titre que ce droit est exercé par les fonctionnaires dans ce secteur.

Cependant, il reste à s'interroger sur les formules de l'OIT : *« le droit de grève peut être limité le cas échéant aux fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'État ».*

A cette limitation, l'OIT propose qu'elle devrait s'accompagner de garanties appropriées, de procédures de conciliation et d'arbitrage impartiales et expéditives, aux diverses étapes desquelles les intéressés devraient pouvoir participer et que les sentences rendues devraient être appliquées entièrement et rapidement.⁵⁷

L'OIT pose ainsi le principe de continuité de service public.⁵⁸ A propos, il a été souligné que tous les services publics ne devaient pas nécessairement être assurés avec la même permanence.⁵⁹

⁵⁶ Loi n° 2001-09 du 21 Juin 2002 portant exercice du droit de grève en République du Bénin.

⁵⁷ Article commenté par Bernard GERNIGON, Alberto ODERO et Horacio GUIDO, LES PRINCIPES DE L'OIT SUR LE DROIT DE GRÈVE, BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL GENÈVE. [fr.wikipedia.org/wiki/grève-\(homonymie\)](http://fr.wikipedia.org/wiki/grève-(homonymie)).

- Les Syndicats et l'OIT, Manuel d'éducation ouvrière, 2^e édition révisée, Genève, Bureau International du travail, 1990, p. 159.

⁵⁸ Si certains services, comme ceux qui assurent le maintien de l'ordre ne peuvent être interrompus, d'autres n'ont pas le même caractère impérieux pour le bien être de la population. En outre, ils travaillent dans des conditions très comparables à celles que connaissent leurs collègues du secteur privé.

Contrairement au postulat classique, des services essentiels sont assurés par des entreprises privées alors que des prestations moins importantes pour la vie du pays sont prises en charge par le service public. C'est l'idée que mettait en exergue le commissaire du gouvernement Gazier avant l'arrêt Dehaene, du 7 juillet 1950 rendu par Conseil d'État en France. Il estimait à cet effet que : *« la ligne de démarcation entre les activités professionnelles qui ne peuvent être interrompues sans atteinte profonde à la vie nationale et celles qui peuvent s'accommoder de la grève ne coïncide pas avec celle qui oppose les agents des services publics aux salariés de droit privé. La grève des boulangers et celle des laitiers affectent plus la vie de la nation que celle des gardiens de musée ou des conservateurs des hypothèques ».*

A cet égard, les fonctionnaires ont le droit de faire la grève, ce qui implique que la grève en tant que telle ne peut être réprimée. Ils doivent toutefois veiller à ne pas faire un usage abusif de leur droit.

Cependant, les différents statuts assurent aussi une participation importante de ces droits et libertés fondamentaux aux fonctionnaires.

B : Protection statutaire de l'exercice du droit de grève

La protection statutaire de l'exercice du droit de grève au Bénin est assurée par la loi n° 2004-27 du 31 janvier 2005 portant statut général des agents permanents de l'Etat et par la loi n° 2001-35 du 21 février 2003 en ce qui concerne la magistrature.⁶⁰

De ce fait, l'article 47 de la loi n° 2004-27 du 31 janvier 2005 dispose que : « *le droit syndical est reconnu aux agents permanents de l'Etat (i)* ».

Ainsi, toute organisation syndicale est tenue d'effectuer, dès sa création, le dépôt de ses statuts et de la liste de ses administrateurs auprès de l'autorité hiérarchique dont dépendent ses agents.

Dans cette perspective, le Décret n° 99-436 du 13 septembre 1999 portant définition des différentes formes d'organisations syndicales et critères de représentativité, énonce à l'article 1 que : « *les organisations syndicales de travailleurs sont structurées en syndicats de base, fédérations syndicales et confédérations ou centrales syndicales* ».

⁵⁹ La déduction à faire de ce double constat est que la loi de continuité ne pouvait justifier, sans nuance, une interdiction générale de la grève dans le secteur public. Il est convenable d'examiner, pour chaque type de service et pour chaque fonction, la nécessité de la continuité absolue. Dans cette optique, le professeur Buyens, estimait que la grève répondait à un besoin social et qu'il était vain de vouloir l'interdire.⁵⁹ En ce sens, SEELDRAYERS, proposait en République de la Belgique, « *qu'il importe de régler la situation des agents qui participent à la grève et de déterminer les conditions et limites dans lesquelles le recours à la grève, de la part des agents des institutions de l'Etat, est admissible* ».

⁶⁰ -Loi n° 2001-35 du 21 février 2003 portant Statut de la Magistrature ;

- Loi n° 2004-27 du 31 janvier 2005 Modifiant et complétant l'article 2 de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 Portant statut général des agents permanents de l'Etat ;

- Loi n° 64-28 du 9 décembre 1964 portant organisation judiciaire au Dahomey ;

- Loi n° 86-013 du 26 février 1986 Portant statut général des agents permanents de l'Etat, en République du Bénin ;

Dans la même logique, les articles 18 et 19 de la loi n° 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature, reconnaissent, aux magistrats au même titre que les autres fonctionnaires : « *í les libertés de croyance, d'expression, d'association, et de réunion et ne prévoient aucune restriction à l'exercice de ces libertés en dehors de celles liées à la dignité de leur charge et à la sauvegarde de l'impartialité et de l'indépendance du magistrat í* ».

De plus, l'article 49 du statut des agents permanents de l'Etat précise : « *l'agent permanent de l'Etat jouit de la liberté de parole, de presse, de correspondance, de réunion, d'association et de manifestation (í)*».

En effet, tout salarié du secteur judiciaire peut librement adhérer au syndicat professionnel de son choix. Parallèlement, il peut s'en retirer à tout instant, même en présence d'une clause contraire.⁶¹

En outre, l'article 48 du statut des agents permanents de l'Etat dispose : « *le droit de grève est reconnu aux agents permanents de l'Etat pour la défense de leurs intérêts professionnels collectifs ; il s'exerce dans le cadre défini par la loi* ». La légitimité de la grève des magistrats est ici affirmée. De même, l'article 1^{er} alinéa 3 de la loi n° 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature, dispose : « *les règles fixées par les lois et règlements portant statut général de la fonction publique du Bénin s'appliquent aux magistrats dans la mesure où elles ne sont pas contraires au présent statut* ». Ainsi donc, les magistrats sont des fonctionnaires civils au service de l'Etat. Ils exercent une activité professionnelle sous la direction de leurs autorités hiérarchiques moyennant rémunération.

D'ailleurs, les articles 4 de la loi n° 2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin et 129 de la Constitution du 11

⁶¹- Résolution concernant la liberté syndicale, CIT, 48^e session, compte rendu des travaux, Genève, 1965, P. 869.

-S. Guinchard, Le Grand oral, Protection des libertés et des droits fondamentaux, éditions Lextenso, Paris, Gazette du palais, 2012, p.673.

décembre 1990 disposent respectivement que : « *Les magistrats sont nommés par décret du président de la République, en conseil des ministres, sur proposition du garde des Sceaux, ministre de la justice, après avis du Conseil supérieur de la Magistrature* ». A cet effet, le magistrat est un travailleur qui bénéficie au même titre que les autres, du droit de grève reconnu et garanti par la Constitution. A titre comparatif, les Députés qui exercent un mandat électif et reçoivent des indemnités n'exécutent pas une activité professionnelle. Par conséquent, l'exercice du droit de grève leur échappe. C'est ainsi que, la grève exercée par les Députés béninois en Décembre 1999 ne pouvait être analysée comme une grève professionnelle.

Dans cette logique, les professeurs Savatier et Rivero, estiment que « *la grève qui utiliserait des moyens politiques à des fins professionnelles serait illicite* ». De même, le conseil d'Etat affirme que, « *le droit de recourir à la grève est détourné de sa mission sociale et devient illicite lorsqu'elle s'imisce dans l'exercice des actes réservés à la puissance publique, faussant ainsi le jeu des institutions constitutionnelles* ».⁶²

En définitive, il sied de retenir d'après ce qui précède que le droit de grève,⁶³ est un droit consacré par les instruments internationaux et nationaux et qu'il est reconnu à tout travailleur notamment aux fonctionnaires du secteur judiciaire.

Il importe de souligner que la grève, même s'il s'agit d'un droit fondamental, encore convient-il que telle ou telle modalité d'interruption de travail prenne une forme admise pour constituer une grève. Ainsi donc, on peut s'interroger sur les modalités d'exercice de ce droit.

⁶² Soc. 4 mai 1956 D. 1956.

⁶³ La Cour constitutionnelle Béninoise, dans deux décisions, celle du 13 juin 2001 et celle du 9 janvier 2002, a consacré la valeur constitutionnelle du droit de grève et de la liberté syndicale. A cet effet, elle affirmait dans une première décision que l'entrave à l'exercice des activités d'un syndicat constitue une violation de la constitution, et dans la seconde décision, elle contrôlait la constitutionnalité de la loi n° 2001-09 votée par l'Assemblée nationale, le 14 mai 2001, et portant exercice du droit de grève en République du Bénin.

CHAPITRE DEUXIEME :

LES MODALITES D'EXERCICE NORMAL DU DROIT DE GREVE

La solution que la grève donne au conflit collectif repose sur la loi du plus fort ; si elle se prolonge, vainqueurs et vaincus en sortent épuisés ; si elle s'étend, l'économie nationale en subit durement le contrecoup. D'où l'effort pour donner aux conflits du travail des modes de solution moins aveugles, et moins ruineux tant pour les antagonistes que pour la collectivité.⁶⁴

L'exercice normal du droit de grève⁶⁵ au Bénin tire sa légitimité de l'article 31 de la Constitution du 11 décembre 1990 et de l'article 1^{er} de la loi n° 2001-09 du 21 Juin 2002 qui régleme l'exercice du droit de grève.

En effet, cette loi pose les exigences de négociation des revendications professionnelles (Section I), avant tout recours à l'exercice du droit de grève (Section II).

Section I : Les exigences de négociation des revendications professionnelles

Selon l'article 7 de la loi n° 2001-09 du 21 Juin 2002, en cas d'échec total ou partiel des négociations, la cessation concertée de travail par les personnels civils de l'Etat doit être précédée d'un préavis dûment transmis aux autorités compétentes. Dans ces conditions, il convient d'envisager tout d'abord le

⁶⁴ M. MINE, D. MARCHAND, le Droit du Travail en pratique, 24^e édition revue et augmentée, Paris, EYROLLES, 2012, p.638 à 655.

⁶⁵ P. Saint-Jevin, L'exercice du droit de grève et licenciement des représentants du personnel, Droit social, paris, 1979, n° 1, P. 11 à 16.

préavis de grève (Paragraphe I), avant d'étudier les négociations des revendications professionnelles (Paragraphe II).

Paragraphe I : Le préavis de grève

Le préavis de grève est un délai de prévenance entre la décision de faire grève et la cessation du travail.⁶⁶ Il est obligatoire dans les services publics.

Ainsi, nous analyserons dans cette hypothèse la clause de préavis (B) après avoir examiné la durée légale de grève (A).

A : La durée légale de préavis

L'article 8 de la loi n° 2001-09 du 21 Juin 2002 dispose que : « *Le préavis émane de l'organisation ou d'une des organisations des travailleurs régulièrement constituées. Il peut aussi émaner de tout groupe de travailleurs en dehors des organisations syndicales. Il précise les motifs du recours à la grève et fixe le lieu, la date et l'heure du début ainsi que la durée de la grève envisagée ; s'il s'agit d'une grève reconductible, le préavis est tenu d'en faire mention* ».

Force est du reste de constater que cette disposition ne reconnaît pas à un seul travailleur le droit de déposer un préavis de grève. Le préavis est l'œuvre d'une organisation ou d'un groupe de travailleurs en dehors des organisations syndicales. C'est la raison pour laquelle, presque dans chaque secteur d'activité professionnelle existe une organisation de travailleur.⁶⁷

Toutefois, le préavis de grève doit parvenir trois jours francs au moins avant le déclenchement de la grève, à l'autorité hiérarchique etc. Ainsi, lorsque la grève

⁶⁶ V. ROY, Droit du Travail, 16^e édition, Paris, Dunod, Collection Express, 2012, p.146 à 151.

⁶⁷ Les Syndicats du Bénin : les principales confédérations et centrales syndicales du Bénin, à savoir la CSTB, la CSA-Bénin, la CGTB, la COSI-Bénin, la CSPIB et la FESYNTRA-Finances. On ajoute à ces organisations, le Cosynap, le Synajob, le Syntrajab et le Syntra-Justice et l'Union nationale des magistrats du Bénin (UNAMAB).

visé à riposter contre un acte grave d'atteinte à un droit du travailleur par le responsable d'un service, le préavis est de vingt-quatre (24) heures.

En effet, le préavis de grève ne fait pas obstacle à la poursuite de négociation en vue du règlement du conflit. Par conséquent, toute grève qui ne respecte pas le préavis est une grève illégale.⁶⁸

Cependant, en ce qui concerne la grève de solidarité, toute centrale, toute fédération ou tout syndicat de base peut décider de la déclencher pourvu que la grève qu'il soutient soit elle-même légale et que les responsables de l'administration en soient au préalable informés.⁶⁹

La jurisprudence crée parfois une situation qui se rapproche de l'exigence du préavis. La prévention des conflits dans le public passe par le dialogue, qui peut aboutir à une clause de préavis.⁷⁰

B : La clause de préavis

La clause de préavis de grève est une disposition particulière d'un délai de prévenance entre la décision de faire grève et la cessation du travail. Les clauses conventionnelles relatives à l'exercice du droit de grève sont très variées. La plupart d'entre elles prévoient que l'exercice du droit de grève doit être soumis à une procédure de conciliation, les parties s'engageant à ne pas aggraver la situation durant cette période.⁷¹ Il s'agit là de vœux pieux qui pour le moins ne retardent pas sine die le déclenchement d'une grève, d'autant qu'il est admis que les procédures de conciliation ou de médiation ne constituent pas des obstacles à un mouvement généralisé de cessation de travail. La jurisprudence relative aux

⁶⁸ Loi n° 2001-09 du 21 Juin 2002 portant exercice du droit de grève en République du Bénin.

⁶⁹ - H. SINAY et J. C. Javillier, La grève, 2^e édition, Paris, Dalloz, 1984, p.220.

⁷⁰ P. BANDET, le droit disciplinaire dans la fonction publique territoriale, édition du Moniteur, Paris, collection l'actualité juridique, 1990, p. 144 et suivants.

⁷¹ Ch. BENIZEAU, Droit des libertés fondamentales, 2^e édition, Paris, Vuibert, collection DYNAMO sup Droit, 2010, p. 278 à 279.

clauses de préavis est peu abondante, mais suffisamment établie pour que nous nous bornions à rappeler les éléments essentiels.

D'une part, il n'y a clause de préavis de grève que si les parties ont manifesté sans ambiguïté la volonté de suspendre pour un temps donné, en cas de litige, toute grève. D'autre part, la convention collective ne peut supprimer le droit de grève, elle peut tout au plus l'aménager ; on en tire cette double conséquence que le préavis conventionnel de grève est licite. On sait que l'assemblée plénière de la Cour de cassation considère que le préavis n'est valable que si les revendications comportent certaines qualités ; celles-ci, au nombre de deux, doivent rendre les revendications négociables ; si cette qualité finale n'est pas obtenue, le juge des référés, tranchant souverainement, a le pouvoir de suspendre le préavis de grève.

Par ailleurs, les revendications soutenant la grève⁷² doivent être raisonnables.⁷³

Cependant, c'est dans le secteur privé que les acteurs sociaux ont organisé, par conventions collectives, le déclenchement des grèves ; par des dispositions dont la clarté n'est pas toujours la vertu essentielle, il est prévu que pendant un temps donné, le plus souvent lié à la saisie d'une commission paritaire, les parties s'engagent à ne pas déclencher de grève ou prononcer de lock-out. Par la voie conventionnelle est instauré un préavis séparant la décision de la grève de son éventuel déclenchement.⁷⁴

⁷² A l'occasion de nombreux conflits opposant les syndicats de mécaniciens et de pilotes ayant déposé un préavis de grève, et leur employeur (Air France, UTA, Air Inter), a été jugé déraisonnable le fait de demander de maintenir pendant une longue période le pilotage à trois ou plus simplement le fait d'exiger la mise en œuvre sur les Airbus d'une expérimentation contraire aux impératifs économiques et aux progrès techniques. En conséquence, et tout spécialement par la jurisprudence issue de l'arrêt de l'Assemblée plénière le 4 juillet 1986, le juge des référés peut suspendre le préavis de grève.

-La justification de cette jurisprudence trouverait sa place dans la théorie de l'abus de droit coulé dans le moule de la procédure civile afin d'attribuer compétence au juge de l'urgence.⁷² S'agissant de l'abus de droit, on reconnaîtra volontiers qu'il n'y a pas de droit absolu ; l'expérience montre que l'exercice d'un droit laisse place à des abus qui sont juridiquement sanctionnés sans qu'il soit nécessaire de faire appel à un texte spécifique.

- il existe effectivement, s'agissant du préavis du droit de grève une longue tradition jurisprudentielle en sanctionnant les Abus.

⁷³ J. PELISSIER, A. LYON-CAEN, A. JEAMMAUD, E. DOCKES, les grands arrêts du droit du travail, 4^e édition, Paris, édition Dalloz, 2008, p. 97.

⁷⁴ P. BATHMANABANE, l'abus du Droit syndical, Tome 26, Paris, E.J.A, Librairie de droit et de jurisprudence, 1993, p.135.

Il a toujours été admis en jurisprudence que la grève ne pourrait être justifiée que par des revendications professionnelles déjà existantes.

Paragraphe II : Les négociations des revendications professionnelles

Lorsque les litiges concernent les agents permanents de l'État, les négociations sont engagées soit avec le Ministre chargé de la Fonction Publique ou son représentant en cas de conflits d'envergure nationale, soit avec le Ministre de tutelle. En cas de désaccord, le recours au dispositif institutionnel de règlement pacifique des conflits du travail est nécessaire pour tenter de réconcilier les parties.

Nous allons d'après ce qui précède, examiner tour à tour le règlement du conflit collectif par les protagonistes eux-mêmes (A), puis par les modes de règlement pacifique des conflits du travail (B).

A : L'initiative des protagonistes au règlement du conflit

L'article 10 de la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 énonce que : « *Le préavis ne fait pas obstacle à la poursuite de la négociation en vue du règlement du conflit* ». Ainsi, l'article 3 de la même loi prévoit que : « *les litiges collectifs intervenant dans tous les secteurs de la vie professionnelle font l'objet de négociation* ».

Si la grève est le fait des travailleurs et non des syndicats, il n'en est pas moins vrai que l'organisation de la défense des intérêts des salariés incombe aux syndicats qui sont conduits à intervenir dans les conflits collectifs.

Dans la pratique, malgré l'opinion de certains auteurs, le syndicat ne se borne pas à intervenir comme négociateur ou comme intercesseur, dans une grève en cours et s'il intervient comme organisateur et conseiller, ce n'est pas seulement afin d'éviter des actes irresponsables. En réalité, si la grève sauvage n'est pas

inconnue dans nos relations sociales, c'est le plus souvent à l'appel d'une ou plusieurs organisations syndicales que les travailleurs entament une grève. Les organisations syndicales ne se bornent pas à prendre l'initiative du mouvement. Ils organisent et conseillent les travailleurs sur les modalités qui lui donneront le maximum d'efficacité. Et ils interviennent aussi dans la solution du conflit. Bien que la collectivité des grévistes ne se confonde pas avec les groupements syndicaux, et que des comités de grève lui servent parfois d'organe en marge des structures syndicales, ce sont souvent les représentants syndicaux qui négocient les revendications professionnelles et qui signent les accords de fin de grève.

Par la voie conventionnelle est instauré un préavis séparant la décision de la grève de son éventuel déclenchement. En cas de conflit, ce délai, c'est du moins l'espoir qui motive le dispositif, permettra la négociation des revendications professionnelles et peut être le retour à la paix sociale.

Pendant la durée du préavis, les parties intéressées sont tenues de négocier, sans que l'on puisse d'ailleurs déterminer quelles sont les conséquences juridiques du non-respect de cette obligation. Le mobile des revendications nous paraît donc être un élément substantiel du préavis, le juge ayant le pouvoir de constater l'existence ou l'absence de mention.⁷⁵

L'exercice du droit de grève, consacré par le législateur, autorise une pression des salariés pour négocier sur des problèmes professionnels par hypothèse contestés par l'employeur ; en l'absence de procédure juridictionnelle spécifique relative au fond du conflit, qui le plus souvent d'ailleurs n'est pas d'ordre juridique, la loi a laissé aux protagonistes le soin de le résoudre eux-mêmes ; tout au plus, il peut être fait appel aux procédures de conciliation ou de médiation qui sont parallèles et non substitutives.

⁷⁵ E.J. LOKO-BALOSSA, Droits du travailleur et liberté syndicale, Revue congolaise de droit, 1988, n° 4, P.16 et suivants.

B : Le recours au dispositif institutionnel de règlement pacifique des conflits du travail

Le recours judiciaire n'est pas la seule voie ouverte aux salariés et aux employeurs pour la résolution de leurs différends. Le droit Béninois consacre aussi l'intervention préalable de instances non juridictionnelles, en cas de conflit collectif.⁷⁶ Il s'agit des modalités légalement instituées qui sont la conciliation, la médiation et l'arbitrage.⁷⁷

Cependant, le Comité de la liberté syndicale de l'OIT admet que la grève soit subordonnée dans les conflits collectifs au recours préalable aux procédures de conciliation, de médiation ou d'arbitrage volontaire. En effet, il s'agit de procédures appropriées, impartiales et rapides, auxquelles les intéressés sont associés à toutes les étapes.⁷⁸

L'article 4 de la convention n° 98, encourage le développement et l'utilisation de ces procédures de négociation volontaire. Elles ne doivent pas être complexes ou entraîner de longs délais. Car une grève licite peut devenir impossible en pratique ou privée de toute efficacité.⁷⁹

⁷⁶ Loi n° 98-004 du 27 janvier 1998 portant Code du Travail en république du Bénin.

⁷⁷ Loi n° 2001-09 du 21 Juin 2002 portant exercice du droit de grève en République du Bénin.

⁷⁸ La médiation est choisie par les parties pour tenter de résoudre un conflit. Le médiateur est désigné librement d'un commun accord. Il joue le rôle d'un expert qualifié investi de la confiance des deux parties ; il reçoit d'elles les informations utiles sur le conflit qui les oppose. La loi ne lui confère pas expressément des pouvoirs d'investigation en rapport avec l'accomplissement de sa mission. La mission du médiateur s'exprime dans des propositions de solutions de règlement du conflit sous forme de recommandation. Cette recommandation est proposée à l'approbation des parties, et n'a donc aucun caractère obligatoire. En cas de grève, et lorsque les positions des parties font présumer des difficultés de négociations directes, l'autorité publique, le ministre du secteur concerné, est légalement habilitée pour désigner un médiateur de son choix, en vue de soumettre aux parties en conflit des propositions de règlement, qu'elles restent cependant libres d'accepter ou de refuser.

⁷⁹ La recommandation n° 92 de 1951 sur la conciliation et l'arbitrage volontaire, encourage les parties qui ont soumis leur conflit à une procédure de conciliation ou à l'arbitrage pour règlement final, à s'abstenir de recourir à la grève ou au lock-out pendant que la procédure est en cours. Elle encourage également les parties d'accepter, dans le cas de l'arbitrage, la décision rendue.

Au Bénin, la procédure de conciliation de règlement des conflits collectifs dans le secteur privé est prévue aux articles 252 et 253 de la loi n° 98-004 du 27 janvier 1998 portant Code du travail en République du Bénin.

L'arbitrage⁸⁰ est prévu à l'article 1167 de la loi n° 2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes. Aux termes de cette disposition, « *sauf conventions contraires des parties, l'arbitrage et la procédure y relative sont régis par l'acte uniforme de l'OHADA sur le droit de l'arbitrage* ». Ainsi, l'entrée en vigueur de l'Acte Uniforme relatif à l'arbitrage entraîne une abrogation des lois nationales sur l'arbitrage en raison de sa supériorité inhérente. Cependant, l'Acte uniforme de l'OHADA régit l'arbitrage portant sur les litiges nés de contrats commerciaux ou civils, soit par le biais d'une clause compromissoire ou d'un compromis d'arbitrage.⁸¹ Le règlement d'arbitrage des Actes Uniformes est silencieux en ce qui concerne le règlement des litiges collectifs relevant de la fonction publique. Il en résulte donc que les parties en conflit dans le secteur public, doivent se référer à la loi interne.

En revanche, les salariés, en cas de refus de l'employeur de satisfaire les revendications professionnelles, ont la faculté de recourir à la grève.

Section II : Le recours à l'exercice du droit de grève

La grève est une arme dans les conflits collectifs de travail ; il est normal et légitime que cette arme soit utilisée avec le maximum d'efficacité possible, pour assurer le succès des revendications professionnelles. Le recours à la grève ne

⁸⁰ P. A. SANTOS, Cours : Introduction au Droit de l'arbitrage, Année 2012-2014, inédit.

⁸¹ Article 1167 de la loi N° 2008-07 du 28 février 2011 portant Code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes en République du Bénin.

-OHADA, Traité et Actes uniformes commentés et annotés, Bruylant, Bruxelles, 4^e édition, collection Droit Uniformes Africain, sous la coordination des professeurs : Joseph ISSA-SAYEGH, Paul- Gérard POURGOUE, Filiga Michel SAWADOGO (dir), 2014, Article 21 pp. 46-50.

peut s'exercer que lorsque l'employeur refuse de satisfaire les revendications professionnelles.

Paragraphe I : Le refus de l'Etat Employeur de satisfaire les revendications professionnelles

La grève a pour but d'assurer la défense des intérêts professionnels ; elle est licite si sa cause réelle présente ce caractère professionnel, même si elle a pour effet de causer un préjudice à l'administration. A cet effet, le refus de l'employeur de donner satisfaction aux revendications professionnelles bien fondées, justifie la licéité de la grève (A). Par conséquent, une situation contraignante de la rémunération au cours de la grève (B) s'impose.

A : La justification de la licéité de la grève

Fer de lance des travailleurs, la grève, n'est justifiée qu'en cas de refus de l'employeur de satisfaire les revendications professionnelles. La jurisprudence lie la licéité de la grève au refus de l'employeur de satisfaire des revendications préalables. L'article 11 de la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 dispose : « *í toute centrale, toute fédération ou tout syndicat de base peut décider de la déclencher pourvu que la grève qu'il soutient soit elle-même légale et que les responsables í de l'administration en soient au préalable informés* ».

La chambre sociale de la cour de cassation dans l'affaire Société Lorgnet contre Société Barbier du 27 février 1986,⁸² consacre la légitimité de la grève déclenchée immédiatement après le refus de l'employeur de satisfaire des revendications préalables.⁸³ Cette jurisprudence restitue à la grève sa fonction essentielle dans la stratégie de la revendication. L'employeur mis en présence

⁸² Cass. soc. 27 fév. 1986, Bull., V, n° 47, p. 38.

⁸³ M. MOREAU, J.C. JAVILLIER, Droit du Travail, 5^e édition, Paris, Librairie Générale de droit et jurisprudence, E.J.A, 2001, p. 226 et suivants.

-J. PELISSIER, A. Lyon-Caen, A. JEAMMAUD, E. DOCKES, les grands arrêts du droit du travail, 4^e édition, Paris, édition Dalloz, 2008, p. 458 et suivants.

d'une revendication a l'obligation de se décider sous la simple menace d'une éventuelle grève. On sait en outre que, pour la Cour de Cassation, la qualification de grève suppose la communication préalable des revendications de l'employeur et son refus de les satisfaire. De même, l'article 9 de la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 exige, que le préavis doit parvenir trois jours francs au moins avant le déclenchement de la grève, à l'autorité hiérarchique etc.

Cette double exigence est clairement posée dans un arrêt du 24 janvier 1979 qui estime que le refus par une salariée d'accomplir un acte de sa profession pour appuyer une revendication dont il n'était pas démontré qu'elle l'eût présentée au préalable en vain à son employeur, constituait un acte d'insubordination justifiant son licenciement. Un arrêt de la même chambre, du 26 février 1981, semblait se contenter de la présentation préalable des revendications et ne plus exiger le refus de l'employeur de les satisfaire ; mais les décisions ultérieures ont rappelé cette seconde exigence. La grève qui a pour objet d'appuyer des revendications formulées sur le plan national est la seule hypothèse où les salariés sont dispensés de présenter, auprès de l'employeur, des revendications particulières à l'administration et de l'informer de leur participation au mouvement. La grève n'est plus reléguée au rang d'ultime remède contre le refus de l'employeur ; elle est encore le plus sûr moyen d'obtenir directement l'avantage recherché.⁸⁴ L'action revendicative aura d'autant plus de chances de réussir qu'aura été mise à son service non pas une simple menace de déclencher la grève, mais une grève effective dont l'effet dissuasif immédiat sur l'employeur évitera bien des attermoissements dans lesquels les salariés ont plus à perdre qu'à gagner.

Cependant, la jurisprudence a inauguré le concept de « *situation contraignante* » de la rémunération du gréviste au cours de la cessation du travail.

⁸⁴ Soc. 24 mars 1988, G.I.E. Transtel c. Amri, Bigot, Richefeu, Voileaux, Martin et Saillant, Dr. Soc. 1988, n° 9-10 p. 649.

B : La situation contraignante de la rémunération au cours de la grève

La notion de situation contraignante a été retenue par la jurisprudence afin de permettre aux salariés de faire grève et d'être rémunérés lorsque la grève a été provoquée par un manquement de l'employeur à ses obligations. Ainsi, l'article 25 de la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 dispose justement que : « *Les grèves ayant pour motifs la violation des libertés fondamentales et des droits syndicaux universellement reconnus ou le non-paiement des droits acquis par les travailleurs, ne donnent lieu à aucune réduction de salaire ou de traitement (i)* ». En effet, la Cour de Cassation rappelle : « *la grève ayant pour effet de suspendre l'exécution du contrat de travail, l'employeur n'est pas tenu de payer le salaire pendant la période de cessation de travail ; ce n'est que dans le cas où les salariés se sont trouvés dans une situation contraignante telle qu'ils ont été obligés de cesser le travail pour faire respecter leurs droits essentiels, directement lésés par suite d'un manquement grave et délibéré de l'employeur à ses obligations, que celui-ci peut être condamné à payer aux grévistes une indemnité compensant la perte de leur salaire* »⁸⁵.

Dès lors, le seul manquement de l'employeur à ses obligations ne suffit pas à justifier le paiement du salaire pendant la grève puisque la jurisprudence pose trois conditions. D'abord, la faute de l'employeur doit être précisée. Il peut s'agir, par exemple, du non-paiement injustifié du salaire, ou encore du non-respect des règles de sécurité, bien que dans ce dernier cas, les salariés puissent exercer leur droit de retrait plutôt que leur droit de grève. Mais, il n'y a pas manquement délibéré de la part de l'employeur lorsque le retard dans le paiement des salaires ou des traitements est dû à un cas de force majeure. Ensuite, la jurisprudence s'attache à préciser le caractère contraignant de la

⁸⁵ Chambre Sociale de la cour de Cassation, 20 février 1991, Bulletin civil n° 80.

-F. CHOPIN, Le droit de grève, L'Harmattan, Paris, la justice au quotidien, collection presses universitaires de Perpignan, dirigé par Céré Jean-Paul, 2003, page 26.

situation. Par exemple, elle a considéré que les salariés qui ne peuvent pas justifier qu'ils n'avaient pas d'autres solutions que la grève pour faire valoir leurs droits, ne peuvent obtenir indemnisation pour leurs journées de grève. Enfin, quant à l'objet de la grève, la jurisprudence retient la notion de situation contraignante, par exemple, quand les revendications portent sur les salaires ou sur la sécurité des salariés. Ainsi, la notion de situation contraignante apparaît donc comme un moyen certes existant, mais toutefois très restrictif, d'obtenir indemnisation des journées de grève. Il arrive également que l'employeur, dans le cadre de l'accord de fin de conflit, s'engage à rémunérer ou à faire récupérer les jours de grève. Dans des situations encore plus limitées, les grévistes peuvent parfois obtenir des soutiens financiers.

De manière générale, la jurisprudence tolère les aides émanant des syndicats ou de fonds financés par des particuliers ou encore par des salariés non-grévistes, notamment parce que ces aides sont relativement rares. En revanche, la jurisprudence se montre beaucoup plus restrictive à l'égard des aides octroyées par le comité d'entreprise ou par des collectivités locales, tout simplement parce que, en général, l'employeur les conteste.⁸⁶

Il reste cependant qu'au-delà de cette situation contraignante, la grève est destinée à faire aboutir les revendications professionnelles en faisant pression sur l'employeur. Elle est généralement déclenchée par la cessation franche et collective du travail.

64- F. CHOPIN, Le droit de grève, L'Harmattan, Paris, la justice au quotidien, collection presses universitaires de Perpignan, dirigé par Céré Jean-Paul, 2003, page 26.

M. MOREAU, J. C. JAVILLIER, Droit du Travail, 5^e édition, Paris, Librairie Générale de droit et jurisprudence, E.J.A., 2001, p.226 et s.

84- J. PELISSIER, A. Lyon-Caen, A. JEAMMAUD, E. DOCKES, les grands arrêts du droit du travail, 4^e édition, Paris, édition Dalloz, 2008, p. 445 et s.

Paragraphe II : Le déclenchement de la grève

La grève est définie comme l'arrêt de travail qui a pour objet de forcer l'employeur à satisfaire des revendications professionnelles, en lui causant un préjudice auquel il a, par son consentement, le pouvoir de mettre fin (Pascal BATHMANABANE).⁸⁷ La grève est donc, une cessation concertée du travail (A), dans le but de faire prévaloir les intérêts professionnels (B).

A : La cessation concertée du travail

La grève est une cessation collective et concertée d'activité en vue d'appuyer des revendications professionnelles. C'est un droit d'arrêter son travail pour faire pression afin d'obtenir des droits ou de les faire respecter. La cessation du travail doit être totale, Le travailleur ne peut pas cesser partiellement son travail : il n'a pas le droit d'exécuter certaines tâches.⁸⁸ Il n'y a grève qu'en présence d'une véritable cessation franche de travail. Dès lors, un ralentissement de travail, la grève des seules astreintes, ou une exécution défectueuse du travail ne sont pas des grèves. La cessation du travail doit être complète et ne se limite pas à l'inexécution d'une obligation particulière du travail. Il faut par ailleurs qu'il s'agisse d'une interruption d'un travail effectif. Ne constitue pas non plus une grève le fait pour des salariés d'exécuter leur prestation de travail dans les conditions qu'ils revendiquent. En principe, il n'y a de grève véritable que si la cessation du travail est collective, peu importe d'ailleurs que le mouvement soit très minoritaire. En revanche, le droit de grève est considéré comme un droit individuel, qui ne peut s'exercer que collectivement. Le principe selon lequel un salarié ne peut faire grève seul comporte deux atténuations :

-Lorsque le salarié gréviste est le seul travailleur dans l'administration ;

⁸⁷ P. BATHMANABANE, *Manuel de Droit syndical*, Tome 26, Paris, E.J.A, Librairie de droit et de jurisprudence, 1993, p 213.

⁸⁸ J. M. BRETON, *Droit de la fonction publique des Etats d'Afrique francophone*, Bulletin, Paris, EDICEF, Nanterre, 1990, p.172 à 174.

-Lorsque le salarié répond positivement à un mot d'ordre d'envergure nationale ou au moins qui dépasse la structure.⁸⁹

Cependant, une grève est fort rarement décidée de gaieté de cœur ; elle n'est déclenchée par les salariés sans dépôt de réclamations ou sans attente de la réponse de l'employeur que lorsque ce dernier n'est manifestement pas prêt à négocier. Au surplus en obligeant les salariés à attendre la réponse de l'employeur on lui permet de la différer et de se donner le temps d'élaborer des parades destinées à atténuer les effets de la grève pour le jour où elle sera déclenchée.⁹⁰

Si la Cour de Cassation impose aux salariés de déposer préalablement leurs revendications auprès de l'employeur et d'attendre son refus pour cesser le travail, elle leur laisse, en revanche, toute liberté pour choisir le moment du déclenchement de leur action. La grève est licite même si elle est déclenchée à une date susceptible de frapper spécialement l'opinion publique ou de créer des difficultés particulières à l'employeur. L'introduction par le législateur de la notion d'exercice normal du droit de grève ne devrait pas affecter cette jurisprudence : la grève est un droit de nuire et il est de pratique courante, chez les salariés, de choisir le moment où leur action sera le plus efficace. Le but principal de la grève est de défendre les intérêts collectifs.

⁸⁹ Cass. soc., 21 octobre 2009, RJS 2010, n° 82.

-Cass. soc., 18 décembre 2001, Bull. Civ. V, n° 387.

⁹⁰ H. SINAY et J. C. Javillier, La grève, 2^e édition, Paris, Dalloz, 1984, p. 220.

27- B. TEYSSIE, la grève, éditions Dalloz, Paris, connaissance du Droit, collection dirigée par Jean-Luc Aubert, 1994, p. 2 à 115.

B : La défense d'intérêts collectifs professionnels

La grève doit être animée d'un pur esprit de revendication professionnelle à l'exclusion de toute intention malicieuse à l'égard du service. Les revendications lors des négociations ont pour but d'assurer la défense des intérêts professionnels. Mais, si la défense des intérêts professionnels n'est qu'un prétexte et que le but réel est de nuire au service, la grève prend un caractère abusif et par conséquent illicite.⁹¹

Les revendications professionnelles doivent être raisonnables.⁹² L'exemple le plus net est donné en matière de grève politique.⁹³ La jurisprudence admet que les revendications ayant des incidences politiques, ou bien la participation à une telle grève constituent par elle-même une faute lourde à la charge de tous les grévistes. On se bornera à noter cependant, dans le monde moderne, que les interférences sont telles entre le politique, l'économique et le social qu'il est souvent difficile de tracer la ligne de démarcation entre grève politique et revendications professionnelles. La solution en la matière est constante : dès lors que les juges du fond ont, par une appréciation en principe souveraine, reconnu le caractère politique d'une grève, celle-ci est condamnée comme détournée de sa destination professionnelle. Les mouvements de protestation contre diverses mesures prises par les autorités publiques en matière de politique intérieure étrangère au motif que le droit de grève était détourné de sa destination normale lorsqu'un arrêt de travail visait essentiellement, non la défense des intérêts

⁹¹ J. PELISSIER, *Analyse juridique et valeurs en droit social*, Mélanges, édition Dalloz, Paris, 2004, p 600 à 605. - P. BATHMANABANE, *Manuel du Droit syndical*, Tome 26, Paris, E.J.A, Librairie de droit et de jurisprudence, 1993, p. 212 à 234.

⁹² le Tribunal du travail de Bacongo (Congo Brazzaville), dans l'affaire Bitsindou Michel et autres contre la société Textile Impreco, précise en effet : « *Attendu que la grève précitée n'avait vraiment pas un caractère de revendication professionnelle mais, plutôt, qu'elle portait sur le départ illico du sieur Ondzé Victor dont le comportement s'est illustré par des actes discriminatoires. Dit que la grève déclenchée par les travailleurs de la société Textile Impreco, ne relève pas des dispositions (1) du Code du travail, mais constitue en réalité un simple mouvement d'opposition collective des travailleurs au sein de l'entreprise face au comportement discriminatoire de monsieur Ondzé Victor, le chef du personnel d'Impreco* ». En l'espèce, les salariés demandent à l'employeur le licenciement du chef du personnel monsieur Ondzé Victor qui pratique au sein de l'usine une politique discriminatoire dans la gestion du personnel et dans l'embauche.

⁹³ Tribunal du travail de Bacongo (Congo Brazzaville), 27 mars 1984, Affaire Bitsindou Michel et Autres contre la société Textile Impreco, Rôle n° 11, Registre collection n° 91, Année 1984.

professionnels, mais une mise en cause des actes réservés à la puissance publique sont illicites.⁹⁴

Même lorsque le mouvement paraît avoir un objet politique prépondérant, la participation à celui-ci n'est jamais séparable dans l'esprit des grévistes de leurs préoccupations de travailleurs,⁹⁵ ils contestent toujours au fond soit des mesures proprement économiques et sociales, soit une certaine politique intérieure ou extérieure d'où résultent des conséquences économiques et sociales jugées néfastes pour la classe ouvrière.⁹⁶ Surtout, l'idée même de limiter la destination normale du droit de grève à la seule recherche d'une amélioration des conditions de travail est critiquable. En effet, dans la tradition du mouvement ouvrier, la grève a toujours constitué un instrument de la lutte sociale tendant à faire pression, tant sur le patronat que sur le pouvoir politique, en vue d'obtenir une transformation de la société dans un sens plus conforme aux intérêts de la classe ouvrière : « *On ne peut prétendre que l'idéologie des droits sociaux qui a triomphé en 1946 n'a pas recueilli cet héritage. La grève a été consacrée*

⁹⁴ La Cour de cassation a, par la suite, admis la licéité des journées nationales d'action dirigées contre la politique sociale du gouvernement, mais seulement si les revendications formulées sont étroitement liées aux préoccupations quotidiennes des salariés au sein de leur service. Les arrêts font donc application de l'une des idées force de la doctrine libérale classique : celle de la séparation radicale du domaine des relations de travail et du domaine politique, du rôle de travailleur et du rôle de citoyen ; la chose politique est considérée comme étrangère aux intérêts professionnels des travailleurs. En conséquence, lorsqu'une revendication met en cause la politique menée par les gouvernements, les moyens d'action liés à la qualité de travailleur ne doivent pas être utilisés pour l'appuyer. Sa défense ne peut être assurée que par les moyens d'action des citoyens : vote, partis politiques. La grève est justement perçue comme une arme dont le maniement donne aux salariés une force qu'on redoute. La manifestation de cette force doit donc être limitée à un terrain sur lequel elle soit compatible avec l'ordre social et politique. Or, la distinction entre grèves professionnelles et grèves politiques ne tient pas compte des réalités actuelles du monde du travail : aujourd'hui, les conditions de travail et de vie des salariés dépendent très largement des options choisies et des décisions prises par les pouvoirs publics, aussi toute grève procède-t-elle de considérations tant professionnelles que politiques étroitement imbriquées.

⁹⁵ P. H. PRELOT, *Droit des libertés fondamentales*, 2^e édition, Paris, Hachette livre, collection HU Droit, 2010, p.302 à 305.
- M. MOREAU, J. C. JAVILLIER, *Droit du Travail*, 5^e édition, Paris, Librairie Générale de droit et jurisprudence, E.J.A., 2001, p. 226 et s.

- J. PELISSIER, A. Lyon-Caen, A. JEAMMAUD, E. DOCKES, *les grands arrêts du droit du travail*, 4^e édition, Paris, édition Dalloz, 2008, p. 475 et s.

⁹⁶ Ainsi par exemple, dans l'arrêt du 12 octobre 1960 concernant une grève dirigée à la fois contre la guerre d'Algérie et la hausse du coût de la vie, jugée illicite parce que, aux dires mêmes des participants, la hausse des prix était seulement une conséquence de la guerre, la contestation portait bien en définitive sur une politique gouvernementale plus soucieuse de sauvegarder les intérêts coloniaux du pays que d'améliorer le niveau de vie de ses salariés, elle n'était donc pas du tout étrangère à la sphère des intérêts des travailleurs pris en tant que tels. C'est uniquement s'il est mû par d'impérieuses considérations dictées par les difficultés de la vie quotidienne que le salarié se décide à cesser le travail et à se priver temporairement de salaire.

comme instrument de défense des conquêtes sociales. Or celles-ci ont un contenu politique ». En conséquence, le mobile plus ou moins politique d'une grève ne devrait avoir aucune incidence sur la légitimité, hormis le cas où ce mobile conférerait au mouvement une ampleur, une durée, des effets véritablement excessifs. La Cour de Cassation, après d'autres décisions, admet que le juge peut exercer un contrôle sur le contenu des revendications.⁹⁷

A ce jour, l'essentiel des revendications des magistrats Béninois a tourné autour des points ci-après :

- l'impérieuse nécessité d'un gardien de paix pour assurer la sécurité,
- l'opacité dans la gestion de la carrière des magistrats ;
- les affectations qui apparaissent comme fantaisistes, clientélistes et ou respectueuses des textes, avec des relents de règlement de compte parfois ;
- les engagements non tenus ; les promesses dilatoires ;
- Les velléités ou tentatives de suppression, de réduction ou de contrôle non légitime des grands principes qui garantissent l'État de droit,
- la suspension de l'exécution des décisions de justice rendues en matière domaniale décrétée par le gouvernement en 2007 pour des raisons de politique sociale ;
- des revendications d'ordre matériel,

⁹⁷ L. FAVOREU, Droit des libertés fondamentales, 6^e édition, Paris, Dalloz, collection précis Droit public, 2012, p 324 à 333.

- M. MINE, D. MARCHAND, le Droit du Travail en pratique, 24^e édition revue et augmentée, Paris, EYROLLES, 2012, p.641 à 655.

- F. GAUDU, Droit du Travail, 4^e édition, Paris, édition Dalloz, sous la direction de Marie-Anne Frison-Roche, 2011, p. 284 à 291.

- G. B. GBAGO, Le Bénin et les droits de l'homme, l'harmattan, Paris, collection Etudes Africaines dernières parution, 2001, P. 166 et s.

- la séparation des pouvoirs et l'indépendance du pouvoir judiciaire.⁹⁸

Ces revendications sont de nature professionnelle et raisonnable. En effet, la question de la sécurité des autorités judiciaires de manière générale est aujourd'hui une nécessité incontestable dans la sous-région avec des mouvements de tension observés au Cameroun, Mali et au Nigeria et de manière particulière au Bénin, non seulement parce qu'un juge a été assassiné à Parakou, mais aussi parce que la magistrature fait partie des métiers à risque.

Face à ces revendications et au recours fréquent à la grève, il convient de faire appel aux dirigeants de cesser le durcissement des positions et de voir dans la pratique la possibilité de signer un certain nombre de compromis, afin d'éviter le chaos dans le secteur judiciaire.⁹⁹ Cette administration du droit de grève faite de compromis ne laissera à aucun point douter peser sur cette liberté fondamentale des menaces de remise en cause graves qui exigent aujourd'hui plus que jamais une nouvelle approche pour l'encadrement de son exercice.¹⁰⁰

Cependant, la reconnaissance du droit de grève ne peut conduire à faire obstacle au pouvoir du législateur d'apporter les limitations nécessaires en vue d'assurer la continuité du service public. Ainsi, au regard des intérêts en présence, l'autorité publique est tenue de concilier l'exercice du droit de grève avec la nécessité d'assurer la continuité des services afin d'apporter l'équilibre entre les droits des parties.

⁹⁸ - Discours du 31 novembre 2013, lors de l'audience solennelle de rentrée judiciaire de la Cour Suprême année 2013-2014, du Président de la Cour suprême, Ousmane BATOKO et du Procureur Général par intérim près la Cour Suprême, Raoul Hector OUENDO.

- fr.wikipedia.org/wiki/grève- (homonymie).

- www.gouv.bj/actualités/1/mouvement-de-grève-de-centrales-syndicales.

⁹⁹ Jean-Jacques ROUSSEAU : « *Le plus fort n'est jamais assez fort pour être toujours le maître, s'il ne transforme sa force en droit, et l'obéissance en devoir* ». Du contrat social, édition 1963, chapitre III, p. 53.

¹⁰⁰ Il ne saurait dès lors y avoir d'antagonisme, dans un régime de type unanime, entre le pouvoir politique et le relais privilégié de son action que constitue le milieu de la fonction publique, l'administration étant en outre de jure en situation de subordination à son endroit, et la collaboration devant par principe l'emporter sur l'affrontement.

Seconde Partie :

La recherche d'un équilibre entre le droit de grève et les autres droits fondamentaux

Toute liberté a des limites et le droit de grève n'échappe pas à la règle. Non seulement le droit prétorien, par la sanction tirée de l'abus de droit, mais le législateur, au coup par coup, a créé des obstacles au déclenchement des grèves. Cependant, la grève des fonctionnaires est une situation de droit public qui a suscité de vives controverses doctrinales au fil des temps.¹⁰¹ Toutes proportions gardées, l'administration est garante du fonctionnement des services publics, dont une loi essentielle est la continuité.¹⁰²

Comment concilier la grève avec ce principe ?

¹⁰¹ Bruno LOMBAERT soulignait que la grève des fonctionnaires avant d'être acceptée dans les années 1965 à 1990, apparaissait comme un acte d'insubordination, et même de rébellion. Dans cette optique, le commissaire du gouvernement TARDIEU estimait en 1909 dans ses conclusions d'avant l'arrêt Winkell, du 7 août de la même année que : « *pour les fonctionnaires, la grève est un moyen révolutionnaire, auquel il leur est interdit de recourir* ».

Par contre, peu à peu, les auteurs ont admis la grève. Ainsi, Jean BUYENS affirmait que « *la grève répondait à un besoin social et qu'il était vain de vouloir l'interdire* ». De même, Philippe SEELDRAYERS avait même rédigé un projet de statut permettant aux agents de faire la grève en vue seulement de défendre leurs intérêts professionnels : « *Il importe de régler la situation des agents qui participent à la grève et de déterminer les conditions et les limites dans lesquelles le recours à la grève, de la part des agents des institutions de l'État, est admissible* ». On voit, dans cette situation de travail de droit public, deux intérêts qui s'opposent avec force, l'enjeu étant de concilier les nécessités du service public avec les droits des travailleurs.

¹⁰² B. LOMBART, les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire, la grève des fonctionnaires et lente émergence d'un droit fondamental, in Mélanges en l'honneur de Pierre Lambert, Bruxelles, 2000, p.518 à 540.

La seconde question qui se pose est celle de savoir dans quelle mesure les spécificités de la fonction publique justifient des restrictions aux libertés fondamentales des agents permanents de la fonction publique ?

Les réponses à ces questions ont évolué au fil des temps. A la manière d'une valse, mais en ce qui nous concerne, il convient d'examiner successivement les effets de l'exercice du droit de grève (Chapitre I) et la conciliation du droit de grève avec d'autres droits fondamentaux (Chapitre II).

CHAPITRE PREMIER :

LES EFFETS DE L'EXERCICE DU DROIT DE GREVE

Par la grève, les fonctionnaires s'affranchissent du lien de subordination. L'exercice de ce droit fondamental est juridiquement garanti et ne doit pas être pénalisé.¹⁰³ Cependant, l'exercice normal du droit de grève dans le secteur public a des incidences sur les activités des services publics et sur la situation individuelle des salariés grévistes. A cet égard, il est convenable d'envisager tout d'abord la suspension de travail (A), ensuite les conséquences résultant de la grève (B).

Section I : La suspension de travail

La grève doit avoir pour objet principal la modification ou l'amélioration des conditions de travail. Au cours de la grève, les prestations de travail sont suspendues, le travail reprend à la fin de la grève.¹⁰⁴ Ainsi, nous examinerons d'une part, la modification des conditions de travail (paragraphe I) et d'autre part son amélioration (paragraphe II).

¹⁰³ Les grèves qui ont éclaté en Pologne durant l'été de 1980 et en 1988, celles qu'a connues l'URSS durant la même année, notamment à propos du problème des Arméniens de l'Azerbaïdjan, et toutes celles qui, ont accompagné les bouleversements politiques de l'Europe de l'Est mettent en pleine lumière l'impossibilité d'éliminer ce réflexe de défense élémentaire, commun à tous les groupes qui, dans une société qu'elle soit, se jugent menacés dans leurs intérêts vitaux ou dans leur dignité.

¹⁰⁴ P. D. Ollier, Le droit du travail, Paris, Librairie Armand Colin, Collection Universitaire, 399 P. 286 et s.

Paragraphe I : La modification des conditions de travail

La modification des conditions de travail entraîne soit un dysfonctionnement (A), soit que les parties par compromis décident de modifier leurs conditions de travail (B).

A : Le dysfonctionnement au sein des services publics de la justice

Par dysfonctionnement, on entend le fonctionnement défectueux du service public. Notion contingente, le service public, est une activité d'intérêt général prise en charge par les autorités publiques.¹⁰⁵ En outre, le droit de grève n'est pas un droit ordinaire, c'est un droit de révolte. Il est caractérisé par la désobéissance légalement autorisée d'où sa nécessaire réglementation. Il n'est donc pas comme les autres droits, il fait l'objet d'une codification stricte afin de prévenir les troubles et d'assurer la continuité du service public de la justice.

Ainsi, au Bénin, malgré les contraintes on assiste quand même à un recours intensif au droit de grève dans le secteur judiciaire. Il réussit du moins à paralyser les activités des cours et tribunaux et des services publics de la justice. A cet effet, on peut relever quelques cas de dysfonctionnement :

- Engorgement des dossiers au sein des Cours et Tribunaux,
- Engorgement des prisons,
- La lenteur dans l'accomplissement des actes etc.

Par ailleurs, le recours au droit de grève se heurte à une législation assortie de certaines formalités dont les principales sont les négociations préalables entre grévistes et employeurs qui doivent être sanctionnées par un procès-verbal

¹⁰⁵ Elle recouvre, stricto sensu, l'ensemble des activités, dites régaliennes, dont la réalisation est confiée exclusivement à l'État. La défense, la police, la justice, les finances, sont des services ayant des activités régaliennes, disposant des prérogatives de puissance publique. Cependant, la grève est l'une des causes les plus indispensables de dysfonctionnements décriés au sein des juridictions et dans l'ensemble des services publics de la justice. En effet, nous pouvons résumer des problèmes auxquels la grève est à l'origine d'une manière suivante :

d'accord total ou partiel, soit de désaccord. Cependant, il nous a été révélé que la ligne réservée à la magistrature dans le budget de l'Etat Béninois est de 1%. Si tel est le cas, les magistrats Béninois sont dans une situation précaire par rapport aux magistrats Sénégalais, Congolais et Ivoiriens.

En réalité, pour parvenir à éviter des grèves à répétitions, l'Etat employeur est tenu de prendre ses responsabilités en acceptant de satisfaire toutes les revendications professionnelles en milieu judiciaire. Il procédera à l'amélioration des conditions de travail des fonctionnaires du secteur judiciaire par :

- l'augmentation de leur budget de fonctionnement,
- les affectations répondant au strict respect des prescriptions légales,
- l'observation des principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance des magistrats,
- les mesures de sécurité des magistrats.

René Capitant souligne à propos que : « *La liberté a besoin, pour être effective, que l'Etat organise ces grands services publics,¹⁰⁶ ces grandes institutions sociales qui sont le moyen pour l'Etat de remplir les obligations nouvelles qu'il contracte envers l'individu et de distribuer à chacun les soins, l'éducation, les secours à défaut desquels il n'y a pas de sécurité sociale et, par conséquent, pas de liberté véritable* ». ¹⁰⁷ Il reste donc à examiner dans quelle mesure le compromis peut modifier les conditions de travail.

¹⁰⁶ René Capitant l'a exprimé avec une éloquence particulière devant la première Assemblée Nationale Constituante de 1946.

¹⁰⁷ J. M. BERTON, Droit de la fonction publique des Etats d'Afrique Francophone, édicef, Paris, 1990, page 174.

B : La modification des conditions de travail par compromis

Le compromis est une convention par laquelle deux ou plusieurs personnes décident de soumettre un litige concernant des droits dont elles ont la libre disposition à l'arbitrage. L'article 12 de la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 prévoit qu'« *en cas de désaccord total ou partiel entraînant le dépôt d'un préavis de grève, l'arbitrage du conseil national de la fonction publique ou d'un médiateur désigné d'accord parties est obligatoire pour la fonction publique pour tenter de réconcilier les parties dès l'acceptation de sa médiation ou lorsque la grève excède deux (02) jours francs.*

Dans le secteur privé, les dispositions relatives au règlement des conflits de travail prévues par le code du travail sont applicables ».

La modification des conditions de travail par compromis, suppose que les protagonistes ont confronté leurs points de vue devant un tiers, l'arbitre choisi d'avance. La décision de l'arbitre lie les parties qui se sont d'avance engagées à l'accepter. Il y a donc, dans tout arbitrage, un élément obligatoire : c'est la sentence arbitrale. En effet, on distingue deux types d'arbitrage : arbitrage facultatif et arbitrage obligatoire. Dans un système d'arbitrage entièrement facultatif, les parties, à l'occasion d'un conflit particulier, peuvent décider spontanément de le soumettre à un arbitre. Elles fixent la mission de l'arbitre dans le compromis d'arbitrage. L'obligation de recourir à l'arbitrage peut découler de la volonté antérieure des parties, qui se sont engagées, par une clause compromissoire, à soumettre à un arbitre leurs litiges futurs. Enfin, dans les systèmes d'arbitrage obligatoire proprement dits, c'est l'Etat qui impose le recours à l'arbitrage.¹⁰⁸

¹⁰⁸ Les clefs d'une réconciliation réussie des actions, suppose plusieurs prérequis. En effet, il faut savoir-faire dans l'articulation des services du travail avec les autres acteurs publics. Simplifier totalement dans la médiation pour qu'elle permette un retour à la normale des négociations mises à disposition des représentants des travailleurs et de l'employeur. De même, la participation à des réunions et la discrétion, en particulier vis-à-vis de la presse et à l'internet est capitale. Dans cette perspective, il convient de mettre en place une importante

L'OIT recommande la conciliation et l'arbitrage volontaire, en précisant que ces dispositifs ne doivent pas être interprétés comme limitant d'une manière quelconque le droit de grève.¹⁰⁹

Les procédures de réconciliation introduites dans le droit Béninois par la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002, sont presque semblables à des procédures bureaucratiques, impliquant des instances de l'Administration, du parti au pouvoir et du monde du travail, auxquelles la législation de la période antérieure soumettait le règlement des conflits collectifs, en raison de leur poids idéologique. Ainsi, un compromis permet d'aboutir à l'amélioration des conditions de travail.

Paragraphe II : L'amélioration des conditions de travail

Comme son déclenchement, la fin de la grève est un pur fait, que ne marque aucune procédure. Toutefois, les grévistes visent la satisfaction des revendications professionnelles (A).

A : La satisfaction des revendications professionnelles

La grève n'est-elle pas un droit qui est destiné à faire pression pour que des revendications soient satisfaites ?

La grève n'est pas seulement axée sur la défense d'intérêts professionnels, elle est précisément destinée à faire aboutir des revendications déterminées.

Les revendications professionnelles sont satisfaites lorsqu'elles se rapportent à l'amélioration des conditions de travail, au relèvement de la rémunération, à une

coordination des actions des services, établir et maintenir la faculté d'une relation de confiance indispensable entre les différents services en charge du suivi du conflit, principalement entre les pouvoirs politiques et le pouvoir judiciaire. Par ailleurs, il faut ajouter l'impérieuse nécessité d'une possession de connaissance et d'une expertise dans le domaine des relations sociales, des secteurs professionnels et des bassins des services. Une maîtrise des textes et des procédures, dans les domaines du travail, ainsi qu'une capacité à mesurer les enjeux du conflit pour les différentes parties et de leurs marges de manœuvre respectives.

¹⁰⁹-B. CODJOVI, « la place des conventions internationales dans le droit béninois : Juge béninois devant les conventions internationales », in Actes du séminaire « Le Bénin et les conventions internationales relatives aux droits de l'homme », Cotonou, Codiam, 02 au 03 mai 2002, IDHPD-DQ, UNDP, FKA, p. 1 à 73.

meilleure répartition de l'horaire de travail, à la protection des représentants du personnel, à l'amélioration des compétences, des affectations, des conditions de sécurité des travailleurs. En effet, les grèves déclenchées par les greffiers et les magistrats pour la revalorisation de leur condition de travail sont des grèves de nature professionnelle. Elles se rapprochent toutes de la grève de solidarité. Ainsi, la grève de solidarité au même titre que la grève politique, est une forme de grève admise.¹¹⁰

Les enjeux humains en cause, le sort des salariés grévistes, sont trop graves pour que le statut juridique de la grève dans le secteur public soit ainsi à la merci des limitations inexplicables.

Il y a donc nécessité d'examiner le contenu des accords de fin de conflit.

B : Le contenu des accords de fin de conflit

Nous avons relevé plus haut que les organisations syndicales organisent, conseillent et négocient les revendications professionnelles et signent les accords de fin de grève.

En revanche, si l'accord de réconciliation d'un conflit n'est pas respecté par l'une des parties son exécution pourra faire intervenir le tribunal qui prendra une ordonnance à cet effet. L'article 6 de la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 dispose :

¹¹⁰ M. BACHABI : Le droit de grève et l'ordonnance n° 69-14 / PR / MFPRAT du 19 juin 1969 relative à l'exercice du droit de grève en République du Bénin, Promotion DEA 1998, Abomey-Calavi : Chaire Unesco des droits de la personne et de la Démocratie, 1999, p. 6.

-Le 28 octobre 1963, les salariés avaient déclenché une grève de contestation contre la mesure de l'abattement de 15% des salaires opérée par le régime dirigé par le président MAGA KOUTOUKOU Hubert. Ce mouvement avait entraîné la chute du régime par un coup d'État.

- La grève illimitée du 11 décembre 1989, cette grève a sonné le glas du régime révolutionnaire. Les revendications portaient sur le paiement des salaires et la conquête des libertés étouffés par le régime du parti unique.

« A l'issue des négociations, les parties impliquées établissent un procès-verbal constatant l'accord total, partiel ou le désaccord. Ce procès-verbal est signé par les parties ayant participé aux négociations dans un délai de quarante-huit heures à compter de la fin ou de la rupture des négociations ».

Il convient de relever les limites des procédures de conciliation, et des accords auxquels elles pourraient aboutir, lorsque le conflit individuel ou collectif porte sur un point de droit. La tentative de règlement préalable, avant tout recours éventuel à la juridiction administrative, relève des voies ordinaires du recours auprès de l'autorité hiérarchique supérieure.¹¹¹ En revanche, lorsqu'il s'agit des conflits collectifs de travail, la loi prévoit des procédures de conciliation selon des règles particulières. L'autorité administrative compétente au niveau d'un ministère, selon notre cas, saisie par les représentants des travailleurs, réunit les parties au différend pour une tentative de conciliation, en présence de représentants de l'autorité chargée de tutelle ou de la fonction publique etc. Au terme de la procédure de conciliation, l'autorité hiérarchique supérieure établit un procès-verbal signé des parties consignant les accords éventuels intervenus.¹¹² Les questions sur lesquelles persiste le désaccord font l'objet de propositions transmises à l'autorité chargée de la fonction publique ou de tutelle. Comme dans le secteur économique, ce n'est que lorsque le différend persiste, après épuisement des procédures de conciliation, que les agents publics peuvent recourir à la grève.

Une fois que la grève est déclenchée, il s'ensuit un certain nombre de conséquences sur la situation juridique du salarié et sur le pouvoir disciplinaire de l'employeur.

¹¹¹ M. MOREAU, J. C. JAVILLIER, Droit du Travail, 5^e édition, Paris, Librairie Générale de droit et jurisprudence, E.J.A., 2001, p. 226 et s.

- J. PELISSIER, A. Lyon-Caen, A. JEAMMAUD, E. DOCKES, les grands arrêts du droit du travail, 4^e édition, Paris, édition Dalloz, 2008, p 475 et s.

¹¹² J. M. BRETON, Droit de la fonction publique des États d'Afrique francophone, Bulletin, Paris, EDICEF, Nanterre, 1990, p.167 à 174.

Section II : Les conséquences résultant de la grève

Il en résulte que sauf faute lourde du salarié, la grève est une cause de suspension du travail. C'est ainsi qu'il y a lieu d'examiner les manifestations suspensives au cours de la grève.

Paragraphe I : Les manifestations suspensives au cours de la grève

Il en découle que, pendant la grève l'employeur peut opérer les retenues sur salaire des grévistes (A), tandis que son pouvoir disciplinaire se trouve suspendu (B).

A : La retenue sur le traitement des grévistes

Le salaire est la contrepartie de la prestation de travail. Source de revenu du fonctionnaire, le salaire a fait l'objet de protection notamment par la convention N° 95 de l'OIT de telle sorte que les possibilités pour l'employeur d'effectuer des retenues sur salaire ont été strictement règlementées.

Selon l'article 8 de la convention N° 95 : *« les retenues sur salaire ne seront autorisées que dans les conditions et limites prescrites par la législation nationale ou fixées par une convention collective ou une sentence arbitrale. Les travailleurs devront être informés, de la façon que l'autorité compétente considérera comme la plus appropriée des conditions et des limites dans lesquelles de telles retenues pourront être effectuées »*. L'absence du service fait est une des conditions prescrites pour opérer des retenues sur salaire.¹¹³ A ce propos, l'article 24 de la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 énonce : *« Toute grève entraîne une réduction proportionnelle du traitement ou salaire et des*

¹¹³ Dans le secteur public, la retenue sur salaire est strictement proportionnelle à la durée du temps de travail. En outre, la retenue sur salaire pour fait de grève ne doit pas figurer sur le bulletin de paye. Mais, les règles sont parfois différentes, ailleurs plusieurs systèmes fondés sur la règle du paiement après fait coexistent. Une retenue forfaitaire correspondant à une journée de travail est faite sur le traitement, c'est la règle du « trentième indivisible ».

*accessoires à l'exception des allocations familiales. Aucune réduction n'est appliquée si l'interruption de travail a duré moins d'une journée ».*¹¹⁴

En fait le non-paiement du salaire est une conséquence directe de la suspension du travail. Concernant la retenue sur les compléments pour charges de famille, celle-ci a longtemps été contestée par la doctrine.¹¹⁵

Selon GONIDEC « *le calcul de la retenue se fait non seulement sur le salaire proprement dit, mais également sur ses accessoires à l'exception des allocations ou indemnités pour charges de famille ».*¹¹⁶

Dans le même sens, Madame Hélène SINAY a écrit que : « *la retenue pour fait de grève porte sur l'ensemble de la rémunération (traitement et compléments de toute nature) à l'exclusion, toutefois des suppléments pour famille ».*¹¹⁷

Il faut le dire, les retenues sur salaire participent en réalité à des restrictions de l'exercice du droit de grève.

Ceci étant, il va falloir que l'on examine les limitations du pouvoir de l'employeur.

¹¹⁴ Le conseil d'Etat dans l'arrêt Omont du 7 juillet 1978 a retenu que le calcul de la retenue peut porter sur des jours au cours desquels l'agent n'était pas soumis à des obligations de service (jours fériés, congés, week end). C'est-à-dire que si l'agent a fait grève le vendredi et le lundi, la tenue de deux trentièmes à raison du samedi et du dimanche. Par ailleurs, les jours de grève ne peuvent en aucun cas être considérés comme des jours de congé ou des jours relevant de l'aménagement et de la réduction du temps de travail (ARTT). Il ne saurait donc y avoir compensation des jours de grève par l'octroi de jours de congé.¹¹⁴ Le système de retenue semi-forfaitaire distinguant entre les grèves de moins d'une heure, celles entre une heure et une demi-journée et celles comprises entre une demi-journée et une journée, a amendé la retenue de deux trentièmes en France.

¹¹⁵ Les allocations familiales sont anti retenue pour fait de grève, c'est une prestation familiale d'entretien versée mensuellement à tout fonctionnaire pour chaque état à charge ou pour des raisons sociales. En effet, le juge administratif est compétent dès lors qu'il s'agit d'examiner la légalité d'une décision fixant les modalités de la retenue sur salaires en cas de grève.

¹¹⁶ P. F. GONIDEC, droit du travail des terroristes d'outre-mer, Paris 1958 p. 619.

¹¹⁷ Hélène SINAY, la grève, 2^e édition, p. 426.

B : La limitation du pouvoir disciplinaire de l'employeur

Lorsqu'une grève est licite, l'employeur ne saurait obtenir de réparation même si le préjudice qui lui est causé est considérable. Quand une grève est illicite dans son objet, tout le préjudice causé par la suspension d'activité est, au contraire, réparable. Entre ces deux extrêmes, lorsqu'une grève licite est accompagnée de manifestations illicites, le principe lui aussi est clair, le seul préjudice reprochable est celui qui est lié aux abus du droit de grève.

Si il s'agit de l'exercice régulier du droit de grève, l'employeur ne peut prendre aucune sanction disciplinaire, pas plus qu'il ne peut révoquer le gréviste. A l'occasion d'une grève licite, le salarié bénéficie d'immunité disciplinaire.¹¹⁸ Il est même admis que le statut est suspendu pendant la grève comme le sont les fonctions ou prestations. L'exercice du droit de grève n'est pas une faute contre la discipline.¹¹⁹ Si la grève est licite, l'employeur qui met fin au travail d'un gréviste prononce une sanction illégale. La faute résulte du renvoi consécutif à une grève et c'est à l'employeur à se justifier en prouvant qu'il a un autre motif. Cependant, le travail qui traduit l'emploi du salarié, est maintenu pendant la suspension des fonctions, y compris l'ancienneté et la qualification professionnelle.¹²⁰ Si la grève dure, l'employeur ne peut recruter. Surtout dans le secteur judiciaire, il est d'ailleurs impossible pour un Etat de remplacer tous les magistrats. Il y a lieu d'examiner les sanctions applicables aux grévistes en cas d'abus du droit de grève.

¹¹⁸ F. PETIT, Droit du travail, la notion de représentation dans les relations collectives du travail, Montchrestien, Paris, E.J.A., 2002, p.323 à 336.

¹¹⁹ Dans l'affaire **Bénin Sheraton Hôtel**, en mai 1994, la grève de trois heures déclenchée par les travailleurs, s'est soldée par le congédiement pur et simple des responsables syndicaux, meneurs du mouvement. L'inspection du travail a vivement recommandé leur réintégration, en vain. Le Tribunal de première instance de Cotonou, Chambre sociale, par jugement n° 25 / 95 du 24 février 1995, a déclaré abusif le licenciement des responsables syndicaux et condamné l'Hôtel à payer aux salariés des dommages-intérêts. La Cour d'appel de Cotonou a confirmé le jugement entrepris par arrêt n° 23/98 du 11 février 1998.

¹²⁰ Le travail est suspendu, cela veut dire que toutes les obligations des parties respectives sont également suspendues. Si un accident survient pendant la grève, ce sera un accident de droit commun. L'employeur n'est plus le commettant du salarié (article 1384 du Code Civil), si le gréviste commet un dommage à un tiers, l'employeur ne sera pas responsable au nom de son salarié.

Paragraphe II : Les sanctions disciplinaires contre les auteurs des actes illicites au cours de la grève

Les auteurs et complices de violences ou voies de fait ou de menaces au cours de la grève seront passibles des peines prévues par la loi.¹²¹ C'est ainsi que nous étudierons les sanctions disciplinaires du premier degré (A) et du second degré (B) prévues par le statut général de la fonction publique.

A : Les sanctions du premier degré prévues par le statut général de la fonction publique

L'article 22 de la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 énonce que : « *Lorsque l'agent constate que les dispositions du titre IV relatives à la réquisition ne sont pas respectées, il rend compte à son supérieur hiérarchique et à son organisation de travailleurs* ». Cet article décrit la procédure de la saisine de l'autorité hiérarchique en cas de non-respect de la réquisition par un agent. Ainsi, l'article 21 de la même loi dispose : « *En cas de refus de la réquisition, les contrevenants se verront appliquer l'une des sanctions disciplinaires du premier degré prévues par le statut général de la fonction publique ou par le code du travail* ».

En effet, les sanctions du premier degré contenues dans l'article 131 de la loi n° 2004-27 du 31 janvier 2005 portant statut général des agents permanents de l'Etat sont :

- l'avertissement écrit ;
- le blâme avec ou sans inscription au dossier ;
- la mise à pied avec suppression de traitement pour une durée ne pouvant excéder trente (30) jours ;
- le déplacement d'office ;

¹²¹ Loi n° 2001-09 du 21 Juin 2002 portant exercice du droit de grève en République du Bénin.

- le blocage d'avancement d'échelon pour une année ; la radiation du tableau d'avancement.¹²²

Par ailleurs, il convient d'examiner la procédure disciplinaire à suivre par les autorités investies du pouvoir disciplinaire. Au sens de l'article 137 de la loi du 31 janvier 2005, le supérieur hiérarchique ne peut infliger une sanction du premier degré à l'agent sans observer la procédure ci-après :

- Adresser une demande d'explication à l'agent ;
- Communication à l'agent de son dossier ;
- Recueillir l'avis du comité de direction ;
- Consultation du conseil de discipline.

Ces mesures mettent à la disposition de l'exécutif des moyens dissuasifs impressionnants pour décourager le recours à la grève.

Il convient dès lors d'examiner les sanctions du second degré prévues par le statut général de la fonction publique.

B : Les sanctions du second degré prévues par le statut général de la fonction publique

L'article 23 de la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 prévoit que des sanctions disciplinaires du second degré prévues par le statut général de la fonction

¹²² Le droit de grève, comme tout autre droit, est limité et ne peut être utilisé de manière abusive. Un tel usage peut être qualifié de manquement aux exigences et à la dignité de la fonction qui justifie une sanction disciplinaire. A cet égard, l'autorité dispose d'un large pouvoir discrétionnaire qu'elle exerce sous le seul contrôle du juge. Ainsi, dans l'arrêt Delpature du 26 septembre 1997, le Conseil d'Etat a annulé les sanctions disciplinaires infligées aux conducteurs de trains qui avaient suivi le mot d'ordre de grève lancé par un Syndicat libre de la Fonction publique en opposition à la mise en place d'un nouveau système de formation permanente et d'évaluation des connaissances des conducteurs. En l'espèce la société nationale des chemins de fer Belges avait motivé les sanctions par la circonstance que la grève aurait été menée pour des motifs futiles et qu'elle serait donc disproportionnée. Considérant que : « (i) Une grève n'est décidée pour des motifs d'une rare futilité dès lors que c'est à défaut de proposition de négociation que l'organisation syndicale a été amenée à l'entreprendre et qu'il a été substantiellement tenu compte des propositions formulées par cette organisation après la grève. (ii) Les motifs de la grève n'étaient pas déraisonnables en sorte que celle-ci n'était pas illégitime et ne pouvait donc pas justifier une sanction disciplinaire ».

publique s'appliqueront contre les agents de l'Etat auteurs et complices de violences, voies de fait ou de menaces. En outre, la faute de l'agent permanent de l'Etat peut entraîner des sanctions pénales. En effet, au sens de l'article 131 de la loi n° 2004-27 du 31 janvier 2005 les sanctions du deuxième degré sont hiérarchisées :

- l'exclusion temporaire des fonctions pour une période ne pouvant excéder six (6) mois ;
- l'abaissement d'échelon ;
- la rétrogradation ;
- la mise à la retraite d'office ;
- la révocation sans suspension des droits à pension ;
- la révocation avec perte des droits à pension.
- L'exclusion temporaire de fonction entraînant la perte de toute rémunération à l'exception des allocations familiales.¹²³

Cependant, au sens de l'article 138 de la loi n° 2004-27 du 31 janvier 2005 portant statut général des agents permanents de l'Etat, le supérieur hiérarchique ne peut infliger une sanction du deuxième degré à l'agent sans observer la procédure ci-après :

- Une demande d'explication Adressée à l'agent ;
- Une suspension facultative de l'agent ;
- La communication à l'agent de son dossier ;
- La consultation du conseil de discipline.¹²⁴

¹²³ Loi n° 86-013 du 26 février 1986 Portant statut général des agents permanents de l'Etat, en République du Bénin.

Au total, le déroulement de la procédure disciplinaire est destiné à sauvegarder les droits de l'agent mis en cause. Le législateur béninois vient de marquer un véritable progrès en abandonnant des exclusions des garanties de procédure disciplinaire longtemps proposées par la jurisprudence des arrêts Winkell et Dame Minaire, autrefois applicable au Bénin par l'article 7 de l'ordonnance de 1969.

Bien que consacrée par les instruments internationaux et nationaux, la reconnaissance du droit de grève ne saurait avoir pour conséquence d'exclure des restrictions qui doivent être apportées à ce droit en vue d'éviter un usage contraire aux nécessités de l'ordre public. Il s'agit donc de concilier le droit de grève avec les nécessités de l'intérêt général.

¹²⁴ Loi n° 2004-27 du 31 janvier 2005 Modifiant et complétant l'article 2 de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 Portant statut général des agents permanents de l'État.

CHAPITRE DEUXIEME :

LA CONCILIATION DU DROIT DE GREVE AVEC D'AUTRES DROITS FONDAMENTAUX

Le droit de grève est considéré comme un droit fondamental des organisations de travailleurs, syndicats, fédérations et confédérations. En effet, un service minimum de fonctionnement peut être imposé, en cas de grève dans les services d'utilité publique ou services publics d'importance primordiale.

En l'espèce, la solution pourrait consister, non pas à interdire totalement la grève, mais plutôt à prévoir le maintien, par une catégorie définie et limitée de personnel, d'un service minimum négocié, lorsqu'un arrêt total et prolongé risque d'entraîner des conséquences graves pour le public.

La limitation du droit de grève devrait s'accompagner de garanties appropriées, de procédures de conciliation et d'arbitrage impartiales, aux diverses étapes desquelles les intéressés devraient pouvoir participer et dans lesquelles les sentences rendues devraient être appliquées entièrement et rapidement.¹²⁵

Il convient d'envisager dans un premier temps l'observation des principes (section I), et dans un second temps à analyser les limitations à l'exercice du droit de grève (section II).

Section I : L'observation des principes

Les citoyens chargés d'une fonction publique ou politique ont le devoir de l'accomplir dans le respect de l'intérêt général et des droits et libertés fondamentaux. C'est ainsi qu'il convient d'examiner successivement, le respect

¹²⁵ Résolution concernant la liberté syndicale, CIT, 48^e session, compte rendu des travaux, Genève, 1965, p. 869.

des droits de l'homme dans l'exercice du droit de grève (Paragraphe I) et le respect du droit à la justice des citoyens (Paragraphe II).

Paragraphe I : Le respect des droits de l'homme dans l'exercice du droit de grève

Les citoyens espèrent légitimement que des décisions soient rendues dans le délai raisonnable (A). A cet effet, toute personne dont les droits et libertés reconnus ont été violés a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale (B), alors même que la violation aurait été commise par des personnes, agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles.

A : Le principe du délai raisonnable

Le délai s'entend « *de laps de temps fixé par la loi, le juge, la convention ou l'usage soit pour imposer, soit pour interdire d'agir avant l'expiration de ce temps* ». C'est encore le quantum de temps nécessaire pour atteindre un résultat. Le délai raisonnable renvoie aux idées de ce qui est acceptable, moyen, modéré. Ainsi le délai raisonnable suppose que les justiciables doivent pouvoir faire reconnaître leurs droits dans un laps de temps qui ne soit pas dans la démesure.¹²⁶

Cependant, le non-respect du délai raisonnable constitue une violation de l'article 35 de la Constitution qui énonce que : « *Les citoyens chargés d'une fonction publique ou élus à une fonction politique ont le devoir de l'accomplir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun* ». Plus qu'une aspiration, le délai raisonnable est un droit constitutionnalisé classé dans la catégorie du droit à la sécurité et plus spécifiquement dans la sous-catégorie des garanties de procédure. En effet, le droit à la sécurité concerne aussi bien la sécurité physique de l'individu que sa

¹²⁶ Décision DCC 03-144 du 16 Octobre 2006, Annuaire Béninois de justice constitutionnelle, Association Béninoise de droit constitutionnel (1991-2012) pp. 589-595.

sécurité, dans ses rapports avec autrui, et dans cette seconde acception où il est perçu comme la garantie de la sécurité juridique de l'individu face au pouvoir.¹²⁷

Le droit à la sécurité impose que soient assurées à l'individu non seulement des garanties de règles de compétence traduisant la séparation effective des pouvoirs ou des fonctions de l'Etat, mais également des garanties de procédure.

La Cour constitutionnelle du Bénin, garante des droits fondamentaux de la personne humaine et des libertés publiques, a dans maintes décisions, assuré la protection du droit d'être jugé dans un délai raisonnable. La haute juridiction a précisé que « *certaines difficultés, pour réelles qu'elles soient, notamment la négligence des parties dans l'accomplissement des actes de procédure, la composition irrégulière des chambres, l'empêchement des juges, les grèves, ne sauraient exonérer les juridictions de leur mission constitutionnelle de rendre la justice dans un délai raisonnable* ». ¹²⁸

Dans le même sens, la Cour constitutionnelle Béninoise dans l'affaire AKOUEIKOU Paul du 16 Octobre 2006 a jugé qu'un délai raisonnable est, pour tout citoyen, un droit fondamental dont la méconnaissance ouvre droit à réparation au profit de celui qui a subi des préjudices du fait du temps anormalement long mis par les juridictions à rendre une décision.

Par ailleurs, la Cour constitutionnelle dans une décision du 30 septembre 2011, soutient que les principes du droit de grève et de la liberté syndicale à valeur constitutionnelle ne sont pas absolus, qu'ils doivent être conciliés avec d'autres principes constitutionnels ou avec des objectifs et exigences de valeur constitutionnelle. Cette conciliation signifie que les principes contradictoires ou antinomiques doivent être appliqués simultanément et pour cela subir des sacrifices ou des limitations. En effet, alors que la contradiction entre deux règles se résout par la non validité de l'une des deux, les principes ont une

¹²⁷ Jean-Baptiste F. C MONSI, Cours de Déontologie et Ethique du magistrat, inédit, pp. 35-36.

¹²⁸ Décision DCC 00-007 du 02 février 2000.

dimension de poids qui permet d'appliquer concurremment deux principes antinomiques.

Dans cette optique, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui fait partie intégrante de la Constitution du 11 décembre 1990 en son article 7 point 1-a, précise que : « *toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : (i) le droit d'être jugé dans un délai raisonnable par une juridiction impartiale* ». Ce droit comprend entre autres : le droit de saisir les juridictions nationales compétentes de tout acte violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus et garantis par les conventions, les lois, les règlements et coutumes en vigueur.

Il convient de faire remarquer que s'il est de la mission des magistrats de se prononcer sur les causes qui leur sont soumises et ce, dans des délais raisonnables, il est de la responsabilité de l'Exécutif de garantir le fonctionnement régulier des services publics de la Justice.¹²⁹

Nous examinerons dès lors le principe du droit à un recours effectif.

B : Le principe du droit à un recours effectif

L'article 13 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, plus communément appelée convention européenne des droits de l'homme (EDH), consacre le droit à un recours effectif devant une instance nationale, qui peut ne pas être juridictionnelle mais qui doit cependant

¹²⁹ L'article 64 de la Constitution du 11 décembre 1990 dispose que : « *le président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. Il est assisté par le Conseil supérieur de la magistrature. (i)* ». Cette indépendance est complémentaire du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs. Le principe de la séparation des pouvoirs signifie que le pouvoir judiciaire n'est ni sous l'autorité du Parlement ni sous celle du Gouvernement. Ainsi, aucun de ces pouvoirs ne doit s'immiscer dans l'activité du pouvoir judiciaire, pas plus que lui-même ne doit s'immiscer dans l'activité des autres pouvoirs. L'article 125 de la Constitution qui consacre ce principe dispose : « *Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Il est exercé par la Cour suprême, les Cours et Tribunaux créés conformément à la présente Constitution* ». Cette indépendance s'applique aussi à l'égard d'autres influences possibles, comme les groupes de pression, le monde des affaires ou le monde des médias. Cette garantie d'indépendance est soutenue par deux éléments : l'immovibilité des magistrats du siège qui ne peuvent être déplacés pour une autre affectation sans leur consentement même pour une promotion. Ainsi, normalement leur carrière personnelle ne peut pas être un instrument d'influence sur leur manière de juger. Il faut ajouter à ces éléments un certain nombre de droits qui leur sont reconnus pour manifester cette indépendance, parmi lesquels on citera, le droit de réunion, d'association, le droit syndical et le droit de grève.

présenter des garanties d'indépendance et d'impartialité, pour toute personne qui aurait à se plaindre d'une violation de l'une des libertés protégées. En effet, l'article 13 dispose : « *Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente convention ont été violés a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes, agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles* ».

Le requérant qui se plaint de la violation ou du non-respect d'un droit ou d'une liberté reconnus par les normes internationales ou nationales doit trouver, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, une instance nationale (qui peut n'être pas juridictionnelle) devant laquelle il pourra faire entendre sa demande. Outre le droit à un recours effectif, s'ajoute le respect du droit à la justice des citoyens.

Paragraphe II : Le respect du droit à la justice des citoyens

Les autorités judiciaires sont soumises à la règle du respect du droit des personnes détenues (A) ou non détenues (B).

A : Le droit des personnes détenues

Un détenu est un prisonnier, c'est-à-dire, un citoyen incarcéré. Le législateur Béninois a décidé de trouver une interception entre le temps du justiciable et celui du juge pénal. C'est ainsi que l'article 159 du nouveau Code de procédure pénale dispose que : « *Le surveillant-chef de la maison d'arrêt doit immédiatement transmettre, sous peine de sanctions prévues à l'article 891 du présent code, au magistrat compétent toute demande de mise en liberté formulée par tout inculpé, prévenu ou accusé* ». Tel est l'esprit de l'alinéa 2 de l'article 195 qui dispose qu'après transmission du dossier, dans les trente jours qui suivent, le procureur de la République doit faire appeler le prévenu pour l'une des plus prochaines audiences en observant les délais de citation prévus par le

code de procédure pénale.¹³⁰ Il ressort donc qu'au travers de ces diverses dispositions, le législateur a bien voulu encadrer l'instruction afin qu'elle puisse respecter les exigences du délai raisonnable. En cas de non-respect du délai raisonnable, des sanctions sont prévues par le législateur. Dans cette optique, le juge d'instruction n'est plus tout puissant, il doit prendre son ordonnance de renvoi au plus tard un mois à compter de la réception des réquisitions du procureur de la République sous peine d'une amende de cinq mille francs par jour de retard prononcée par le président de la chambre d'accusation. C'est ainsi que la Cour constitutionnelle Béninoise dans l'affaire AKOUEIKOU Paul¹³¹ du 16 Octobre 2006 précitée, estime que le défaut de célérité de la justice ne saurait bénéficier de circonstances atténuantes : les mutations de magistrats, les grèves, les sessions de la cour d'assises qui bloquent le fonctionnement des autres formations de jugement ne sauraient exonérer les juridictions de leur mission constitutionnelle. Ainsi, elle a préféré retenir la responsabilité des chaînes des magistrats et non celle du personnel judiciaire qui en premier a instruit l'affaire. Aux termes de l'article 18 alinéa 4 de la Constitution : *« nul ne peut être détenu pendant une durée supérieure à 48 heures que par la décision d'un magistrat auquel il doit être présent. Ce délai ne peut être prolongé que dans des cas exceptionnellement prévus par la loi et qui ne peut excéder une période supérieure à huit(08) jours ».*

Au sens du pacte relatif aux droits civils et politiques en son article 9 alinéa 3, *« tout individu arrêté ou détenu du chef d'une infraction pénale sera traduit dans le court délai devant un juge ou une autre autorité habilitée par la loi à exercer des fonctions judiciaires et devra être jugé dans un délai raisonnable ou libéré ».*

¹³⁰ Loi N° 2012-15 du 18 mars 2013 portant code de procédure pénale en République du Bénin.

¹³¹ Association Béninoise de droit constitutionnel, Annuaire Béninois de justice constitutionnelle, centre de droit constitutionnel Université d'Abomey-Calavi, Dossier spécial 21 ans de jurisprudence de la cour constitutionnelle du Bénin, Réalisé avec le soutien de OSIWA, (1991-2012). P. 589 à 595.

- La cour constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 03-144 du 16 Octobre 2006.

Dans ce sens, l'article 9 alinéa 3 du Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques dispose que : «*Tout individu arrêté ou détenu du chef d'une infraction pénale sera traduit dans le plus court délai devant un juge ou une autre autorité habilitée par la loi à exercer des fonctions judiciaires et devra être jugé dans un délai raisonnable ou libéré (i)* ».

A côté du droit des personnes détenues, se trouve le droit des autres personnes.

B : Le droit des autres personnes

La Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée en 1948 par les Nations unies déclare : «*Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits* ».¹³² Ainsi donc, les grévistes et les non-grévistes ont tous des droits qui sont reconnus et doivent être exercés dans les conditions définies par la loi, dans le respect et la dignité.¹³³

L'égalité est la pierre angulaire de la jurisprudence constitutionnelle béninoise ; c'est un principe constitutif de la démocratie qui est une forme de lien social fondée sur l'égalité. Ce principe occupe une place importante dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Il est affirmé par plusieurs articles de la Constitution du 11 décembre 1990. L'article 26 dispose que : «*l'Etat assure à tous l'égalité devant la loi, sans distinction d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position* ».¹³⁴ De même, l'article 3 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples précise-t-elle que «*toutes les personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi. Toutes les personnes ont droit à une égale protection de la loi* ».

¹³² Article 1^{er} : «*Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité* ».

¹³³ Charte Africaine des Droits de l'homme et des Peuples adoptée en 1981.

¹³⁴ Loi N° 90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin.

Ainsi donc, les limites à l'exercice du droit de grève tiendront compte du principe de l'égalité devant la loi.

Section II : Les limitations à l'exercice du droit de grève

« Admettre sans restriction la grève des fonctionnaires, ce serait ouvrir des parenthèses dans la vie constitutionnelle et consacrer officiellement la notion d'un Etat à éclipses » (le commissaire du gouvernement Gazier).¹³⁵ La limitation du droit de grève a été admise en vue d'assurer le respect des autres principes de valeur constitutionnelle. C'est ainsi que nous envisageons les restrictions à l'exercice du droit de grève.

Paragraphe I : Les restrictions à l'exercice du droit de grève

Les actes illicites tendant à paralyser le jeu des services de sécurité sont constitutifs de fautes lourdes. Le droit de grève n'est pas pour autant un droit absolu, il doit s'exercer dans le respect des droits fondamentaux des citoyens et des employeurs. A cet égard, pour éviter des abus, le législateur peut procéder à des restrictions légales (B) et culturelles (A) tendant au sabotage.

A : Les restrictions culturelles

Le ressort essentiel de la grève est le dommage qu'elle cause à ceux contre lesquels elle s'exerce ; pour en assurer le succès, les grévistes peuvent être entraînés à des actes qui aggravent la pression résultant du seul fait de la cessation du travail, soit à l'égard du patron, soit à l'égard des non-grévistes afin de les contraindre à se joindre à eux, soit même à l'égard du public. Le tri entre les comportements licites et illicites est difficile dans la mesure où il va contre la logique de la grève, mais nécessaire à son insertion dans l'ordre juridique. Il

¹³⁵ LOMBART Bruno, les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire, la grève des fonctionnaires et lente émergence d'un droit fondamental, in Mélanges en l'honneur de Pierre Lambert, Bruxelles, 2000, p. 518.

- Long Marceau, Weil Prosper, Braibant Guy, Delvolvé Pierre, Genevois Bruno, « Les grands arrêts de la Jurisprudence administrative », 18^e édition, Paris, Dalloz, 2011, p. 400.

s'effectue d'une part sur le terrain du droit pénal, d'autre part sur le terrain civil, notamment à propos de la notion de faute lourde. En effet, les grévistes peuvent être entraînés à commettre des violences, voies de fait, menaces, manœuvres frauduleuses, destinées à amener ou maintenir une cessation concertée du travail, dans le but de porter atteinte à la liberté du travail. La dictature d'un groupe qui peut être tenté, de par la logique même de la grève, de recourir à la violence à l'égard des non-conformistes pour assurer le succès. Ainsi, le code pénal s'applique à ces délits dont la grève peut être l'occasion, notamment en cas de détérioration des instruments et la séquestration des dirigeants.

Cependant, la Cour constitutionnelle¹³⁶ a estimé que « *la grève tournante est par sa nature nocive dans ses effets, dans la mesure où elle désorganise au maximum le service public que l'intérêt général devant être également protégé, le législateur a fait le choix de prohiber cette forme de grève* ». ¹³⁷

Enfin, les rassemblements publics, les manifestations de rue, les barrages routiers, les grèves d'occupation, les grèves de la faim et autres, qui tous ont cependant un impact médiatique important doivent être exercés de manière pacifique.¹³⁸

Examinons maintenant les limites de la grève imposées par la loi.

B : Les restrictions légales

Les restrictions légales sont des interdictions à certains agissements au cours de la grève. Notamment, les piquets de grève organisés sont interdits lorsque la grève perd son caractère pacifique. C'est ainsi que le comité de l'OIT juge légitime l'interdiction faite par la loi aux piquets de grève de troubler l'ordre

¹³⁶ Décision DCC 95-026 du 11 juillet 1995.

¹³⁷ La grève tournante se définit comme celle qui affecte successivement plusieurs services dans une même administration. C'est le type de grève observé par les ouvriers de la société des industries textiles (SITEX) de Lokossa à l'occasion du mouvement qu'ils ont déclenché le 6 juin 1987 p.60.

¹³⁸ J. PELISSIER, Analyse juridique et valeurs en droit social, Mélanges, édition Dalloz, 2004, p. 600 à 605.

public et de menacer les travailleurs qui poursuivraient leurs occupations.¹³⁹ Le seul fait de participer à un piquet de grève et d'inciter fermement, mais pacifiquement, les autres salariés à ne pas rejoindre leur poste de travail ne peut être considéré comme une action illégitime. Il en va autrement lorsque le piquet de grève s'accompagne de violences ou d'entraves à la liberté du travail par contrainte exercée sur les non-grévistes, actes qui sont punis par la loi pénale.

Relevant que les piquets de grève visent à assurer le succès de l'action en persuadant le plus grand nombre possible de gens de ne pas se présenter au travail. Les tribunaux ordinaires ou spécialisés sont généralement chargés de régler les problèmes qui peuvent se poser en la matière. Le piquet de grève peut être considéré ailleurs comme une modalité du droit de grève et l'occupation des lieux de travail comme son prolongement naturel.

En cause dans la pratique, sauf cas extrêmes de violence sur la personne ou de dommages aux biens, les restrictions aux piquets de grève et à l'occupation des locaux devraient être limitées aux cas où les actions perdraient leur caractère pacifique.

Ainsi l'arrêt de travail doit être total, quelle que soit sa durée ; le ralentissement des cadences, que l'on appelle couramment « grève perlée » ou « grève du zèle », correspond en réalité à un mouvement collectif illicite échappant à la qualification de grève et pouvant justifier des sanctions disciplinaires. La « grève perlée » qui consiste à prendre son service mais à ralentir son travail ou à exécuter son travail de manière partielle ou défectueuse, est interdite.

En effet, la « grève du zèle » qui consiste à appliquer minutieusement toutes les consignes de travail et à exécuter avec un perfectionnisme exagéré les tâches

¹³⁹ -Résolution concernant la liberté syndicale, CIT, 48^e session, compte rendu des travaux, Genève, 1965, p. 869.

- Résolution concernant la promotion, la protection et le renforcement de la liberté syndicale et d'association, des droits syndicaux et des autres droits de l'homme, CIT, 63^e session, Compte rendu des travaux, Genève, 1977, p. 897.

confiées, est interdite par le juge. Quant à la grève tournante, qui est la cessation concertée de travail à tour de rôle entre les différentes catégories de personnel dans le même service ou différents services dans le même organisme, est interdite dans le secteur public. Il va de même à l'égard des grèves dites bouchon ou thrombose, qui consiste à faire grève dans le service ou sur les postes qui, une fois paralysés, vont bloquer toute la chaîne de travail.¹⁴⁰

Il convient de préciser que toutes ces limites visent à assurer la continuité du service public.

Paragraphe II : L'obligation d'assurer la continuité du service public

La nécessité d'assurer les missions fondamentales de l'Etat, notamment celles qui ont trait au maintien de l'ordre, à la sécurité et de juger, justifie l'obligation d'assurer la continuité du service public (A) et la réquisition au cours de la grève (B).

A : Le respect d'un service minimum

Le service minimum est un secours fourni dans des circonstances particulières ; une activité qui correspond à une obligation professionnelle, c'est-à-dire un fonctionnement nécessaire pour éviter la paralysie d'une activité d'intérêt général. En raison de la diversité des termes employés dans les textes législatifs et dans les écrits sur le sujet, une certaine confusion s'est parfois installée, entre la notion de service minimum et celle de services essentiels, qu'il est bon de préciser.

Le service minimum, lui, serait approprié dans les situations où une limitation importante de la grève n'apparaît pas justifiée et où, sans remettre en cause le droit de grève de la plus grande partie des travailleurs, il pourrait être envisagé

¹⁴⁰ F. CHOPIN, Le droit de grève, l'Harmattan, dirigé par Céré Jean-Paul, 2003, p. 19 à 21.

d'assurer la satisfaction des besoins de base des usagers ou encore la sécurité ou le fonctionnement continu des installations.

Cela dit, rien n'empêche les autorités, si elles jugent qu'une telle solution est plus appropriée aux conditions nationales, d'établir seulement un service minimum dans des services considérés comme essentiels ou d'autorité, qui justifieraient des restrictions de la grève.

Quand on parle de services essentiels, on vise ceux dont l'interruption mettrait en danger la vie, la sécurité ou la santé des gens et où des restrictions du droit de grève, peuvent se justifier moyennant des garanties compensatoires.

La notion de services essentiels l'est, pour désigner des services où la grève n'est pas interdite mais où il est possible d'imposer un service minimum de fonctionnement. C'est dans ce premier sens que les organes de contrôle de l'OIT emploient l'expression.¹⁴¹

En effet, le droit de grève dans les services publics de la justice doit être concilié avec le principe de continuité du service public. Cette règle impose la mise en place d'un service minimum obligatoire afin d'assurer les besoins essentiels, tels que les fonctions de juger, une obligation qui pèse sur les magistrats investis des pouvoirs de rendre la justice au nom de l'Etat Béninois.

Dans ce sens, Philippe WIGNY, soutenait que « *les agents ne peuvent s'abstenir collectivement du travail pour arrêter la marche d'un service qui, par définition, est indispensable à la communauté (í). On ne peut prendre le public en otage pour défendre des intérêts particuliers* ».

Dans cette perspective, les agents doivent être désignés pour maintenir leur activité pendant la grève ; c'est la réquisition au cours de la grève.

¹⁴¹ M. MINE, D. MARCHAND, *le Droit du Travail en pratique*, 24^e édition revue et augmentée, Paris, EYROLLES, 2012, p.639 à 655.

-F. GAUDU, *Droit du Travail*, 4^e édition, Paris, édition Dalloz, sous la direction de Marie-Anne Frison-Roche, 2011, p. 283 à 289.

B : La possibilité de réquisition

La réquisition au cours de la grève est une survivance légale du travail forcé ou obligatoire. Elle se définit comme une mesure exceptionnelle qui consiste en une suspension temporaire de l'exercice du droit de grève. La réquisition apparaît alors comme la négation du droit de cesser collectivement et de concert le travail pour faire aboutir une revendication d'ordre professionnel, le requis devant travailler contre son gré et sa volonté. Elle est considérée comme travail forcé ou obligatoire, dès lors que cette mesure revêt une connotation punitive à l'égard des grévistes.¹⁴² La réquisition va à l'encontre de certaines dispositions constitutionnelles, législatives et conventionnelles notamment, l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui dispose que : « nul ne peut être astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire ».

Cependant, les intérêts individuels ou ceux du groupe doivent par principe céder devant la règle sublime de l'intérêt général. A cet effet, Rivero affirmait que : « *dans les sociétés organisées, au-dessus des intérêts collectifs les plus respectables, au-dessus des intérêts collectifs les plus sérieux, il y a l'intérêt général* ». ¹⁴³

Or, assurer la continuité du service public, c'est satisfaire l'intérêt général. Le service public comme pensait Rolland « *est essentiellement continu, il faut qu'il le soit, sans quoi, il n'est plus service public* ».

C'est l'exigence de la continuité des services publics qui justifie l'usage de la réquisition pour limiter de façon ponctuelle, l'exercice du droit de grève aux personnels civils de l'Etat.

¹⁴² P. BANDET, le droit disciplinaire dans la fonction publique territoriale, édition du Moniteur, 1990, p.180 et s.

- C. BENIZEAU, Droit des libertés fondamentales, 2^e édition, Paris, Vuibert, collection DYNASUP Droit, 2010, p. 278 et suivants.

¹⁴³ J. Rivero cité par N. GBAGUIDI dans les conflits et leur règlement dans la fonction publique p. 10.

Toutefois, les éventuels abus que les autorités investies du pouvoir de réquisition pourraient commettre sont soumis au contrôle juridictionnel. Ce contrôle qui est exercé par le juge administratif porte sur deux aspects :

- La légalité formelle
- La légalité matérielle

En effet, le juge administratif vérifie si les conditions de forme prescrites par la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 ont été scrupuleusement respectées en se fondant sur le principe de la légalité des actes administratifs.

S'agissant de la légalité matérielle, le juge vérifiera si les autorités publiques sont fondées à interdire l'exercice du droit de grève aux travailleurs du secteur judiciaire par la réquisition et que sans cette interdiction il y aura une atteinte grave à l'ordre et à la sécurité publique.

Dans l'esprit et la lettre de la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002, ce contrôle relève du pouvoir discrétionnaire du juge administratif en raison de l'imprécision dans l'énumération des services stratégiques dont le fonctionnement ou la continuité est indispensable à la vie de la Nation.

Aucune structure du secteur judiciaire n'a été énumérée avec la précision nécessaire parmi les structures dont le fonctionnement est indispensable à la vie de la Nation. C'est ainsi qu'il y a lieu de revoir la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 portant exercice du droit de grève en République du Bénin.

CONCLUSION

En définitive, il convient de souligner que « *l'enracinement* ¹⁴⁴ *des libertés fondamentales dans les sociétés démocratiques est de beaucoup redevable aux consécutions conventionnelles internationales des droits de l'homme dont elles ont fait l'objet* ». ¹⁴⁵ Ce constat est particulièrement pertinent s'agissant du droit de grève des fonctionnaires du secteur judiciaire. Car il est consacré par les instruments internationaux et expressément reconnu par le droit interne.

Après un long règne de l'interdiction de la grève, puis une période d'incertitude où elle était seulement tolérée, la grève est donc désormais reconnue comme un véritable droit fondamental des agents publics. Ainsi, compte tenu de la problématique de la satisfaction des revendications professionnelles des fonctionnaires du secteur judiciaire et de l'encadrement de la grève afin de la concilier avec d'autres droits et principes fondamentaux, cela pose des questions et implique un certain nombre de remises en cause.

En réalité, pour parvenir à éviter des grèves en milieu judiciaire, l'Etat employeur doit pouvoir être en mesure de satisfaire toutes les revendications professionnelles. Il procédera à cet effet à l'amélioration des conditions de travail par :

- l'augmentation du budget du secteur judiciaire,
- les affectations répondant au strict respect des prescriptions légales,
- l'observation des principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance des magistrats,
- la mise en œuvre du dispositif sécuritaire.

¹⁴⁴ J. LLOBERA souligne que, « l'enracinement des libertés fondamentales dans les sociétés démocratiques est de beaucoup redevable aux consécutions conventionnelles internationales des droits de l'homme dont elles ont fait l'objet.

¹⁴⁵ B. LOMBART, les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire, la grève des fonctionnaires et lente émergence d'un droit fondamental, in Mélanges en l'honneur de Pierre Lambert, Bruxelles, 2000, p.516 à 540.

Toutefois, la reconnaissance du droit de grève dans le secteur judiciaire ne saurait avoir pour conséquence d'exclure les limitations qui doivent être apportées à ce droit comme à tout autre en vue d'éviter un usage abusif ou contraire aux nécessités de l'ordre public.¹⁴⁶ A vrai dire, si la grève est en règle générale licite comme étant l'exercice d'un droit, la même grève peut devenir illicite si elle est exercée à mauvais escient ou si les circonstances sont telles que les limites du droit de grève sont transgressées. Mais au surplus, il y a des formes d'action collective qui sont en elles-mêmes illicites comme étant extérieures à la définition même de la grève.

C'est ainsi qu'en se fondant sur les principes de la continuité du service public et de l'intérêt général, nous proposons également qu'il soit expressément mentionné dans une disposition législative l'existence d'un service minimum dans le secteur judiciaire au cours de la grève. Dans cette optique, il est souhaitable qu'il soit précisé clairement que la magistrature fait partie des fonctions d'autorité, des services d'utilité publique ou d'importance primordiale et donc par conséquent l'exercice du droit de grève doit être accompagné d'un service minimum obligatoire.

Dans ce cas, à défaut d'initié une nouvelle loi à caractère spécifique sur la grève en milieu judiciaire, la loi n° 2001-09 du 21 Juin 2002 portant exercice du droit de grève en République du Bénin pourra être révisée.¹⁴⁷

L'exercice du droit de grève dans le secteur judiciaire n'est donc pas une simple question juridique. A l'heure actuelle, il importe de préserver cette liberté fondamentale tout en garantissant une réelle qualité de vie à chaque travailleur et à chaque citoyen.

¹⁴⁶ M. MINE, D. MARCHAND, le Droit du Travail en pratique, 24^e édition revue et augmentée, Paris, EYROLLES, 2012, p. 638 à 656.

¹⁴⁷ Loi N° 90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin.

- S. BOLLE, le nouveau régime constitutionnel du Bénin, Essai sur la construction d'une démocratie africaine par la constitution, thèse de Droit Public, Montpellier, 13 décembre 1997.

Pour les syndicats, les employeurs et les employés, la grève est toujours perçue comme étant un échec.

A la date du présent document (2014), le débat est en cours concernant une vague de grèves menée dans l'ensemble du secteur judiciaire. La question est donc d'une actualité brûlante et il convient d'urgence qu'elle soit résolue en tenant surtout compte du contexte, de la réalité de l'histoire et de la législation en vigueur en République du Bénin. Il conviendrait de s'efforcer avant toute chose d'améliorer le dialogue avec les acteurs, un dialogue auquel devraient participer les usagers des services publics, dont les besoins doivent être pris en compte. Le but est de parvenir à l'harmonie sociale, afin que la liberté des uns ne porte pas indûment atteinte à celle des autres.

Par ailleurs, l'émergence du droit de grève va de pair avec un mouvement de démocratisation de la fonction publique. Ainsi, le principe d'autorité doit se combiner, dans une culture administrative moderne, avec les idées démocratiques, ce qui implique nécessairement un affaiblissement du pouvoir hiérarchique.

Longtemps, l'idée a prévalu que « *les agents publics voient leur situation juridique dominée par ce dogme du droit de la fonction publique qu'est la primauté des intérêts du service sur les intérêts personnels des agents* ». ¹⁴⁸

Cette idée est aujourd'hui obsolète, car un équilibre s'établit progressivement entre les droits des pouvoirs publics et de ceux qui les servent. Cet équilibre repose sur la conception que les intérêts de l'autorité et des agents, convergent désormais pour une large part, compte tenu de l'évolution du rôle imparti à l'agent et de son émergence comme partenaire du service public. ¹⁴⁹

¹⁴⁸ B. LOMBART, les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire, la grève des fonctionnaires et lente émergence d'un droit fondamental, in Mélanges en l'honneur de Pierre Lambert, Bruxelles, 2000, p.520-538.

¹⁴⁹ B. LOMBART, les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire, la grève des fonctionnaires et lente émergence d'un droit fondamental, in Mélanges en l'honneur de Pierre Lambert, Bruxelles, 2000, p.518-540.

Il convient de concilier les intérêts des agents et les intérêts généraux de l'administration. Dans ces conditions, la reconnaissance du droit de grève à l'ensemble des salariés du secteur judiciaire est inévitable et le contester serait un combat d'arrière-garde.

Il reste que le législateur devrait régler l'exercice de la grève au plus vite afin d'éviter les usages qui portent une atteinte excessive au fonctionnement du service public de la justice. Cela permettrait notamment de mieux cerner la portée du pouvoir disciplinaire qui doit subsister pour l'autorité en cas d'usage abusif de la grève.

BIBLIOGRAPHIE

I- OUVRAGES GENERAUX

- 1-BANDET Pierre, le droit disciplinaire dans la fonction publique territoriale, Paris, édition du Moniteur, collection l'actualité juridique, 1990, 190 pages ;
- 2-DENIZEAU Charlotte, Droit des libertés fondamentales, 2^e édition, Paris, Vuibert, collection DYNASup Droit, 2010, 349 pages ;
- 3-CAMERLYNCK Henri Gustave et Lyon-Caen Gérard, Droit du travail, 9^e édition, Paris, Précis Dalloz, 1963, 681 Pages ;
- 4-FAVOREU Louis, Droit des libertés fondamentales, 6^e édition, Paris, Dalloz, collection précis Droit public, 2012, 709 pages ;
- 5-GAUDU François, Droit du Travail, 4^e édition, Paris, édition Dalloz, sous la direction de Marie-Anne Frison-Roche, 2011, 458 pages ;
- 6-GBAGO Georges Barnabé, Le Bénin et les droits de l'homme, Paris, L'Harmattan, collection Etudes Africaines dernières parution, 2001, 266 pages ;
- 7-LOKIEC Pascal, Droit du Travail, 1^{ère} édition, Paris, Tome II, collection Thémis, 2011, 459 pages ;
- 8-Lyon-Caen Gérard, La recherche des responsabilités dans les conflits du travail, Paris, Dalloz, 1979, 255 Pages;
- 9-MADIOT Yves, Droits de l'homme, Paris, Milan Barcelone, Masson, 1991, 230 pages ;
- 10-MBAYE Kéba, Les droits de l'homme en Afrique, 2^e édition. Paris, Pedone, 2002, 386 p ;
- 11-MINE Michel, MARCHAND Daniel, le Droit du Travail en pratique, 24^e édition revue et augmentée, Paris, EYROLLES, 2012, 667 pages ;
- 12-NANA Espérance Elise, Droits de l'homme et justice : le délai de procédure pénale au Cameroun, Paris, L'Harmattan, 2010, 174 pages ;

- 13- OUGUERGOUZ Fatsah, La Charte africaine des Droits de l'Homme et de Peuples. Une approche juridique des droits de l'homme entre tradition et modernité, Paris, PUF, 1993, 480 pages ;
- 14- PELISSIER Jean, Fautes des grévistes et sanctions patronales, Droit Social, 1988, n° 9-10, 650 Pages;
- 15- PELISSIER Jean, SUPIOT Alain, JEAMMAUD Antoine, Droit du Travail, 24^e édition, Paris, édition Dalloz, 2008, 1516 pages ;
- 16- PETIT Franck, Droit du travail, la notion de représentation dans les relations collectives du travail, Paris, Montchrestien, E.J.A, 2002, 460 pages ;
- 17- PONTIER Jean Marie, Droit fondamentaux et libertés publiques, 4^e édition, Paris, Hachette, collection les fondamentaux, 2010, 159 Pages ;
- 18- PRELOT Pierre Henri, Droit des libertés fondamentales, 2^e édition, Paris, Hachette livre, collection HU Droit, 2010, 320 pages ;
- 19- RAY Jean-Emmanuel, Droit du Travail Droit vivant, 20^e édition, Paris, éditions liaisons, collection la référence en droit du travail, 2011 / 2012, 806 pages ;
- 20- RIVERO Jean, SAVATIER Jean, Droit du travail, 13^e édition, Paris, PUF, collection Thémis droit privé, 1993, 646 pages ;
- 21- ROY Véronique, Droit du Travail, 16^e édition, Paris, Dunod, Collection Express, 2012, 151 pages ;
- 22- SAINT-JEVIN Pierre, L'exercice du droit de grève et licenciement des représentants du personnel, Droit social, Paris, 1979, n° 1, 16 Pages ;
- 23- YEMET ETEKA Valère, La charte Africaine des droits de l'homme et des peuples, Paris, édition l'Harmattan, collection « logiques juridiques », 1996, 476 pages ;
- 24- BATHMANABANE Pascal, l'abus du Droit syndical, Tome 26, Paris, Librairie de droit et de jurisprudence, E.J.A, 1993, 235 pages ;
- 25- MOREAU Marc, JAVILLIER Jean-Claude, Droit du Travail, 5^e édition, Paris, Librairie Générale de droit et jurisprudence, E.J.A, 2001, 236 pages ;

26- PELISSIER Jean, Lyon-Caen Antoine, JEAMMAUD Antoine, DOCKES Emmanuel, les grands arrêts du droit du travail, 4^e édition, Paris, édition Dalloz, 2008, 970 pages ;

27- Long Marceau, Weil Prosper, Braibant Guy, Delvolvé Pierre, Genevois, « Les grands arrêts de la Jurisprudence administrative », 18^e édition, Paris, Dalloz, 2011, 1009 pages ;

II - OUVRAGES SPECIALISES

28- CHOPIN Frédérique, Le droit de grève, l'Harmattan, Paris, la justice au quotidien, collection presses universitaires de Perpignan, dirigé par Céré Jean-Paul, 2003, 66 pages ;

29- LA ROCHELLE WEROBEL Jürgen assisté de GODJO Rufin et l'équipe de Fondation Hanns Seidel, le Droit de Grève et la Grève dans les pays de la CEDEAO, FHS, Cotonou, Mission Résidente au Bénin, 1996, 132 pages ;

30- SINAY Hélène et JAVILLIER Jean-Claude, La grève, 2^e édition, Paris, Dalloz, 1984, 445 pages ;

31- TEYSSIE Bernard, la grève, éditions Dalloz, Paris, connaissance du Droit, collection dirigée par Jean-Luc Aubert, 1994, 131 pages ;

III-DICTIONNAIRES

32- ANDRIANTSIMBAZOVINA Joël, GAUDIN Hélène, MARGUENAUD Jean-Pierre, Stéphane RIALS, Frédéric SUDRE Dictionnaire des Droits de l'Homme, 1^{ère} édition, Paris, PUF, 2008, 1074 pages ;

33- Association Henri Capitant, Vocabulaire juridique, 5^e édition, publié sous la direction de Gérard Cornu, 1996, n° 388, 861 pages ;

34- CADIET Loïc (dir.), Dictionnaire de la Justice, 1^{ère} édition, Paris, PUF, 2004, 1362 pages.

35- CAPITANT Henri, in Gérard Cornu (dir.), Vocabulaire juridique, Paris : PUF, 1990, 859 Pages ;

- 36- CORNU Gérard, Vocabulaire juridique, Association Henri CAPITANT, Paris, PUF, 2009, 1024 pages ;
- 37- Le Robert illustré & Dixel, nouvelle édition Laurent Catach (dir), Paris, millésime 2013, p. 2028.
- 38- Guillien Raymond et Vincent Jean, Lexique de termes juridiques, 7^e édition, Paris, Dalloz, 1988 ;
- 39- GUINCHARD Serge, DEBARD Thierry, Lexique des termes juridiques, 20^e édition, Paris, Dalloz, 2012, 967 pages ;
- 40- Larousse, Dictionnaire de Français, pour la présente édition, 2008 ;
- 41- MARCELIS Benjamin, Roset Agnes, THOLY Lysiane, Dictionnaire Pratique, Droit du travail, 16^e édition, 2013, 2093 pages ;

IV-THESES et MEMOIRES

- 42- BOLLE Stéphane, le nouveau régime constitutionnel du Bénin, Essai sur la construction d'une démocratie africaine par la constitution, thèse de Droit Public, Montpellier, 13 décembre 1997 ;
- 43- BACHABI Moudassirou : Le droit de grève et l'ordonnance n° 69-14 / PR / MFPRAT du 19 juin 1969 relative à l'exercice du droit de grève en République du Bénin, sous la direction du professeur Maurice GLELE-AHANHANZO, Promotion DEA 1998, Abomey-Calavi : Chaire Unesco des droits de la personne et de la Démocratie, 1999, 88 pages ;
- 44- DA-COSTA Benoît : Réflexion sur la mise en sommeil du droit de grève au Bénin depuis 1975, mémoire de maîtrise ès-sciences juridiques, UNB/FASJEP, 1986-1987 ;
- 45- QUENUM Bertin Millefort : la réglementation du droit de grève ; étude de quelques difficultés liées à l'application de l'ordonnance n° 69-14, juin 1969, relative à l'exercice du droit de grève, mémoire ENA1 1994-1997 ;

V-ARTICLES DE DOCTRINE

46-SIÂN Lewis-Anthony, les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association garantis par l'article 11 de la convention européenne des droits de l'homme, Editeur Centre d'information sur les droits de l'homme, direction des droits de l'homme, 1993, 25 pages ;

VI-MELANGES

47- ALLIOT Michel, « Le renouveau constitutionnel du Bénin. Une énigme ? » in Mélanges, Paris, Publications de la Sorbonne, 2000, 328330 pages ;

48- LOMBART Bruno, les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire, la grève des fonctionnaires et lente émergence d'un droit fondamental, in Mélanges en l'honneur de Pierre Lambert, Bruxelles, 2000, 1072 pages.

49- PELISSIER Jean, Analyse juridique et valeurs en droit social, Mélanges, édition Dalloz, Paris, 2004, 631 pages ;

VII- REVUES ET AUTRES PERIODIQUES

50- AMOUSSOU Bertin, Défis et opportunités pour la Déclaration au Bénin, 1^{ère} édition, Genève, BIT, Programme focal pour la promotion de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, 2001, 57 pages ;

51- BRETON Jean-Marie, Droit de la fonction publique des Etats d'Afrique francophone, Bulletin, Paris, EDICEF, Nanterre, 1990, 263 pages ;

52- Fondation Konrad Adenauer, commentaire de la constitution Béninois du 11 décembre 1990, Esprit, lettre, interprétation et pratique de la constitution par le Bénin et ses institutions, éditions Copef, Cotonou, juillet 2009, 320 pages ;

53- GUINCHARD Serge, Le Grand oral, Protection des libertés et des droits fondamentaux, éditions Lextenso, Paris, Gazette du palais, 2012, 673 pages ;

54- Les Syndicats et l'OIT, Manuel d'éducation ouvrière, 2^e édition révisée, Genève, Bureau International du travail, 1990, 159 pages ;

55- Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association publiée au journal officiel le 02 juillet 1901 et son décret d'extension du 13 mars 1946.

56- LOKO-BALOSSA Elie Joseph, Droits du travailleur et liberté syndicale, Revue congolaise de droit, 1988, n° 4, 56 Pages;

57- MONTESQUIEU, De l'Esprit des lois, I, Paris, Gallimard, collection Folio / essais, 1951, pages 604.

58- ODERO GERNIGON et GUIDO Henri, « Les principes de l'OIT sur le droit de grève », Revue belge de droit international, volume 33, n° 1, 2000, 80 pages ;

59- OLLIER Dominique Pierre, Le droit du travail, Paris, Librairie Armand Colin, Collection Universitaire, 1972, 399 Pages;

VIII - COLLOQUES ET SEMINAIRES

60- Parti Communiste Dahoméen, « La Conférence des forces Vives de la Nation : un marché de dupes », Document rendu public le 28 janvier 1990 par le Bureau politique du PCD, in l'Opinion, n° 1 du 15 février 1990 ;

61- Résolution concernant la liberté syndicale, CIT, 48^e session, compte rendu des travaux, Genève, 1965, 869 Pages ;

62- Résolution concernant la promotion, la protection et le renforcement de la liberté syndicale et d'association, des droits syndicaux et des autres droits de l'homme, CIT, 63^e session, Compte rendu des travaux, Genève, 1977, 897 pages;

IX- Discours

63-BATOKO Ousmane, Président de la Cour Suprême, Discours prononcé lors de l'audience solennelle de rentrée judiciaire de la Cour Suprême, année 2013-2014, le jeudi 31 novembre 2013, à PORTO-NOVO ;

64- OUENDO Hector Raoul, Procureur Général par intérim près la Cour Suprême, Discours prononcé lors de l'audience solennelle de rentrée judiciaire de la Cour Suprême, année 2013-2014, le jeudi 31 novembre 2013, à PORTO-NOVO ;

65-ZINSOU Théodore, Représentant du bâtonnier de l'ordre des Avocats, Discours prononcé lors de l'audience solennelle de rentrée judiciaire de la Cour Suprême, année 2013-2014, le jeudi 31 novembre 2013, à PORTO-NOVO ;

X-LEGISLATIONS

66- Charte Africaine des Droits de l'homme et des Peuples adoptée en 1981;

67- Constitution française du 4 octobre 1958 ;

68- Déclaration Universelle des Droits de l'homme adopté le 10 décembre 1948 à Paris par l'Assemblée Générale des Nations Unies ;

69- Décret n° 2007-491 du 02 novembre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme ;

70- Loi n° 2001-09 du 21 Juin 2002 portant exercice du droit de grève en République du Bénin ;

71- Loi n° 2001-35 du 21 février 2003 portant Statut de la Magistrature ;

72- Loi n° 2004-27 du 31 janvier 2005 Modifiant et complétant l'article 2 de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 Portant statut général des agents permanents de l'Etat ;

73- Loi n° 64-28 du 9 décembre 1964 portant organisation judiciaire au Dahomey ;

74- Loi n° 86-013 du 26 février 1986 Portant statut général des agents permanents de l'Etat, en République du Bénin ;

75- Loi N° 90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin ;

76- Loi n° 98-004 du 27 janvier 1998 portant Code du Travail en république du Bénin ;

77- Loi organique n° 94-027 du 15 juin 1999 relative au Conseil supérieur de la Magistrature ;

78- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels signé à New-York le 16 décembre 1966;

79-Loi n° 2012-15 du 18 mars 2013 portant code de procédure pénale en République du Bénin ;

XI- RECUEILS

80- Recueil des décisions du conseil constitutionnel, Dalloz, Paris, Publié sous le haut patronage du conseil constitutionnel, 2006, 409 pages;

81- Recueil des Arrêts, Année 1998 de la Cour Suprême de la République du Bénin ;

XII - JURISPRUDENCE

A- JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE

82- Annuaire Béninois de justice constitutionnelle, Association Béninoise de droit constitutionnel centre de droit constitutionnel Université d'Abomey-Calavi, Dossier spécial 21 ans de jurisprudence de la cour constitutionnelle du Bénin, Réalisé avec le soutien de OSIWA, (1991-2012) ;

83- Décision DCC 03-144 du 16 Octobre 2006, La cour constitutionnelle du Bénin, Délai raisonnable ;

84- Décision DCC 11-065 du 30 septembre 2011, La cour constitutionnelle du Bénin, Droit de grève et liberté syndicale ;

85- Décision du conseil constitutionnel Français du 25 juillet 1979, 79105 DC, Les grandes décisions du conseil constitutionnel, n° 27, La valeur constitutionnelle du droit de grève ;

86- Les grandes décisions des cours constitutionnelles européennes, sous la direction de BON Pierre et MAUS Didier, édition Dalloz, Paris, 2008, 808 pages ;

B- JURISPRUDENCE SOCIALE

87- Cour d'appel de Madagascar, 18 mai 1989, Droit du Travail Africain, «T.P.O.M. », n° 732 du 2 mars 1990 ;

88-Tribunal du travail de Bacongo (Congo Brazzaville), Affaire Bitsindou Michel et Autres contre la société Textile Impreco, Rôle n° 11, Registre collection n° 91 du 27 mars 1984;

89-Tribunal de Première instance de Première classe de Cotonou, Chambre sociale, Affaire hôtel Sheraton, jugement n° 25 / 95, du 24 février 1995;

C- JURISPRUDENCE ADMINISTRATIVE

90-Conseil d'Etat, Affaire DEHAENE, 7 juillet 1950, conclusion du commissaire du gouvernement GAZIER, note WALINE, Recueil n° 426, 1950 ;

91- Conseil d'Etat, Affaire WINKELL, 7 août 1909, conclusion du commissaire du gouvernement TARDIEU, note JEZE, Revue de Droit public n° 494, 1909 ;

92- Conseil d'Etat, Affaire Syndicat Unifié des techniciens de la RTF, 4 février 1966, conclusion du commissaire du gouvernement BERTRAND, note GILLI, Recueil n° 81, 1966.

XII - Sites internet

93- fr. wiktionary.org/wiki/grève ;

94- fr. www.Larousse.fr/dictionnaires/français/.grève-grevé/ 38182 ;

95- fr. [wikipedia.org/wiki/grève-\(homonymie\)](http://wikipedia.org/wiki/grève-(homonymie)) ;

96-[www.gouv.bj/actualités/í /mouvement-de-grève-de-centrales syndicales](http://www.gouv.bj/actualités/í/mouvement-de-grève-de-centrales-syndicales).

ANNEXES

LOI n° 2001-09 DU 21 JUIN 2002

PORTANT EXERCICE DU DROIT DE GREVE EN REPUBLIQUE DU BENIN

L'Assemblée Nationale a délibéré et adopté en sa séance du 13 mai 2002 pour mise en conformité avec la Constitution suite à la décision DCC 02-004 de la Cour Constitutionnelle du 08 janvier 2002 ;

Vu la Décision DCC 02-068 du 12 juin 2002 de conformité à la Constitution ;

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE I :

DU DROIT DE GREVE

Article 1er : L'Etat reconnaît et garantit le droit de grève. Tout travailleur peut défendre, dans les conditions prévues par la loi, ses droits et ses intérêts soit individuellement, soit collectivement ou par l'action syndicale. Le droit de grève s'exerce dans les conditions définies par la présente loi.

TITRE II :

DU CHAMP D'APPLICATION

Article 2 : Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux personnels civils de l'Etat et des collectivités territoriales ainsi qu'aux personnels des établissements publics, semi-publics ou privés à l'exception des agents à qui la loi interdit expressément l'exercice du droit de grève.

TITRE III :

DE LA PROCEDURE

Article 3 : les litiges collectifs intervenant dans tous les secteurs de la vie professionnelle font l'objet de négociation.

Article 4 : Lorsque ces litiges concernent les agents permanents de l'Etat et les agents des collectivités territoriales, les négociations sont engagées soit avec le Ministre chargé de la Fonction Publique ou son représentant en cas de conflits d'envergure nationale, soit avec le Ministre de tutelle, le Préfet, le Maire ou leurs représentants en cas de conflits sectoriels ou locaux.

Article 5 : Les litiges concernant les personnels des entreprises, des offices, des organismes et des établissements publics, semi-publics ou privés régis par le code du travail, font l'objet de négociations conformément aux dispositions des articles 252 et suivants du code du travail.

Article 6 : A l'issue des négociations, les parties impliquées établissent un procès-verbal constatant l'accord total, partiel ou le désaccord. Ce procès-verbal est signé par les parties ayant participé aux négociations dans un délai de quarante-huit heures à compter de la fin ou de la rupture des négociations.

Article 7 : En cas d'échec total ou partiel des négociations, la cessation concertée de travail par les personnels visés à l'article 2 doit être précédée d'un préavis dûment transmis aux autorités compétentes.

Article 8 : Le préavis émane de l'organisation ou d'une des organisations des travailleurs régulièrement constituées.

Il peut aussi émaner de tout groupe de travailleurs en dehors des organisations syndicales.

Il précise les motifs du recours à la grève et fixe le lieu, la date et l'heure du début ainsi que la durée de la grève envisagée ; s'il s'agit d'une grève reconductible, le préavis est tenu d'en faire mention.

Article 9 : Le préavis doit parvenir trois jours francs au moins avant le déclenchement de la grève, à l'autorité hiérarchique ou à la direction de l'établissement ou de l'organisme intéressé ainsi qu'au ministre chargé de la fonction publique ou celui du travail.

Lorsque la grève vise à riposter contre un acte grave d'atteinte à un droit du travailleur par le responsable d'un service, le préavis est de vingt-quatre (24) heures.

Article 10 : Le préavis ne fait pas obstacle à la poursuite de la négociation en vue du règlement du conflit.

Article 11 : Toute grève qui ne respecte pas les procédures ci-dessus est une grève illégale.

Toutefois, en ce qui concerne la grève de solidarité, toute centrale, toute fédération ou tout syndicat de base peut décider de la déclencher pourvu que la grève qu'il soutient soit elle-même légale et que les responsables de l'établissement ou de l'administration en soient au préalable informés.

Article 12 : En cas de désaccord total ou partiel entraînant le dépôt d'un préavis de grève, l'arbitrage du conseil nationale de la fonction publique ou d'un médiateur désigné d'accord parties est obligatoire pour la fonction publique pour tenter de réconcilier les parties dès l'acceptation de sa médiation ou lorsque la grève excède deux (02) jours francs.

Dans le secteur privé, les dispositions relatives au règlement des conflits de travail prévues par le code du travail sont applicables.

Le recours à l'arbitrage du conseil national de la fonction publique ou d'un médiateur, l'application des dispositions prévues par le code du travail ne peuvent en aucune façon affecter la poursuite de la grève.

TITRE IV :

DE LA REQUISITION

Article 13 : Les fonctionnaires et les agents des établissements publics, semi-publics ou privés à caractère essentiel dont la cessation totale de travail porterait de graves préjudices à la sécurité et à la santé de la population sont tenus d'assurer un service minimum obligatoire.

Article 14 : Sont considérés comme services essentiels ceux relevant de la santé, de la sécurité, de l'énergie, de l'eau, des transports aériens et des télécommunications, exception faite des radios et des télévisions privées.

Article 15 : En cas de non organisation par les travailleurs du service minimum obligatoire, les autorités dont ils relèvent procèdent à la réquisition dans les conditions prévues ci-dessous.

Article 16 : En aucun cas, le nombre de requis ne saurait excéder les 20% de l'effectif du service, de l'administration ou de l'établissement concerné, y compris l'équipe de direction.

Dans tous les cas, les responsables syndicaux du mouvement de grève ne peuvent être réquisitionnés par l'Administration, ou par l'établissement concerné à moins qu'ils n'appartiennent à l'équipe de direction ou qu'ils ne soient les seuls spécialistes dans leur domaine.

Article 17 : Les fonctionnaires et les agents des établissements publics, semi-publics ou privés à caractère stratégique dont la cessation totale de travail porterait de graves préjudices à la sécurité et à la santé de la population peuvent être requis pour assurer un service minimum.

Article 18 : Les réquisitions sont prononcées par les ministres intéressés en ce qui concerne les agents permanents de l'Etat, par les préfets, les maires lorsqu'il s'agit des agents des collectivités territoriales et par les chefs d'établissements pour les agents des secteurs publics, semi-publics et privés.

Article 19 : les réquisitions sont notifiées par voie administrative aux intéressés soit à leur personne, soit à leur domicile et au siège de leur organisation syndicale s'il échet.

Au cas où l'intéressé ne se présenterait pas sur son lieu de travail, les réquisitions pourraient faire l'objet d'une publication par voie de presse.

Lorsqu'elles sont notifiées au siège d'une organisation syndicale, les réquisitions y sont également affichées.

Article 20 : En cas de réquisition, les ministres, les préfets et les chefs d'établissement intéressés doivent assurer la sécurité des personnes requises et mettre à leur disposition les moyens nécessaires pour l'accomplissement de la mission.

TITRE V :

DES SANCTIONS

Article 21 : En cas de refus de la réquisition, les contrevenants se verront appliquer l'une des sanctions disciplinaires du premier degré prévues par le statut général de la fonction publique ou par le code du travail.

Article 22 : Lorsque l'agent constate que les dispositions du titre IV relatives à la réquisition ne sont pas respectées, il rend compte à son supérieur hiérarchique et à son organisation de travailleurs.

Article 23 : Les auteurs et complices de violences ou voies de fait ou de menaces qui auront pour but d'obliger ceux sur qui elles sont exercées à se

joindre ou à ne pas se joindre à une cessation concertée de travail, seront passibles des peines prévues par la loi.

Ils peuvent en outre, s'ils sont agents de l'Etat, se voir infliger l'une des sanctions disciplinaires du second degré prévues par le statut général de la fonction publique.

TITRE VI :

DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES

Article 24 : Toute grève entraîne une réduction proportionnelle du traitement ou salaire et des accessoires à l'exception des allocations familiales. Aucune réduction n'est appliquée si l'interruption de travail a duré moins d'une journée.

Article 25 : Les grèves ayant pour motifs la violation des libertés fondamentales et des droits syndicaux universellement reconnus ou le non-paiement des droits acquis par les travailleurs, ne donnent lieu à aucune réduction de salaire ou de traitement.

Sont considérés comme droits acquis ceux qui sont reconnus d'accord parties par l'employeur et les travailleurs et à défaut de cet accord, ceux qui sont déclarés tels par une décision de justice passée en de chose jugée.

Article 26 : La présente loi qui abroge toutes dispositions antérieures contraires, notamment celles de l'ordonnance n°69-14/MFPTRA du 19 juin 1969, sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Cotonou, le 21 juin 2002.

Le Ministre d'Etat chargé de la Coordination de l'Action Gouvernementale, de la Prospective et du Développement,

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la législation et des Droits de l'Homme.

TABLE DES MATIERES

| |
|--|
| IDENTIFICATION DU JURYí í í í í í í í í í í í í í ...í í í .page i |
| DECLARATION D'ENGAGEMENTí í í í í í í í í í í í í í í í page ii |
| DEDICACESí ..page iii |
| REMERCIEMENTSí ...page iv |
| LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONSí í í í í í í í í í í í ...page v |
| GLOSSAIREí page vii |
| SOMMAIREí .. page ix |
| INTRODUCTION GENERALE í í í í í í í í í í ípage 1 |
| PREMIERE PARTIE : LA CONSECRATION DU DROIT DE GREVEpage 8 |
| CHAPITRE PREMIER : LE DROIT DE GREVE, UN DROIT FONDAMENTAL í ..page 10 |
| Section I : La consécration internationale í í í í í í í í í í í .page 11 |
| Paragraphe I : Les dispositions internationalesí í í í í í í í í í ..page 11 |
| A : De la Déclaration Universelle aux pactes internationauxí í í í í .page 11 |
| B : Les dispositions conventionnelles de l'organisation internationale du travail (LOIT)í ...page 12 |
| Paragraphe II : Les dispositions communautairesí í í í í í í í í í .page 14 |

| | |
|---|---|
| A : Les dispositions protectrices de la Charte Africaine des Droits de l'homme et des Peuples | í ..page 15 |
| B : L'état des dispositions protectrices découlant des textes en A.O.F applicables au Dahomey | í page 16 |
| Section II : La consécration nationale | í í í í í í í í í í í í í í page 17 |
| Paragraphe I : Les dispositions constitutionnelles | í í í í í í í í í . Page 18 |
| A : La reconnaissance du droit de grève | í í í í í ...í í í í í í ..page 18 |
| B : La garantie du droit de grève | í í í í í í í í í í ..í í í í í ..page 20 |
| Paragraphe II : Les dispositions législatives | í í í í í ...í í í í í í page 22 |
| A : Protection de l'exercice du droit de grève par la loi n° 2001-09 du 21 Juin 2002 | ípage 22 |
| B : Protection statutaire de l'exercice du droit de grève | í í í í í í í page 24 |
| CHAPITRE DEUXIEME : LES MODALITES D'EXERCICE NORMAL DU DROIT DE GREVE | í page 27 |
| Section I : Les exigences de négociation des revendications professionnelles | í .page 28 |
| Paragraphe I : Le préavis de grève | í í í í í í í í í í í í í í í .page 28 |
| A : La durée légale de préavis | í í í í í í í í í í í í í í í í í page 28 |
| B : La clause de préavis | í .page 29 |
| Paragraphe II : Les négociations des revendications professionnelles | í ...page 31 |
| A : L'initiative des protagonistes au règlement du conflit | í í í í í .page 31 |

| | | |
|--|---|---------|
| B : Le droit des autres personnes | í í í í í í í í í í í í í í í í ... | page 67 |
| Section II : Les limitations à l'exercice du droit de grève | í í í í .. | page 68 |
| Paragraphe I : Les restrictions à l'exercice du droit de grève | í í .í í | page 68 |
| A : Les restrictions culturelles | í í í í í í í í í í í í í í í í í í | page 68 |
| B : Les restrictions légales | í í í í í í í í í í í í í í í í í í .. | page 69 |
| Paragraphe II : L'obligation d'assurer la continuité du service public | í .. | page 71 |
| A : Le respect d'un service minimum | í í í í í í í í í í í í í í í í | page 71 |
| B : La possibilité de réquisition | í í í í í í í í í í í í í í í í .. | page 73 |
| CONCLUSION | í | page 75 |
| BIBLIOGRAPHIE | í | page 79 |
| ANNEXES | í | page 88 |
| TABLE DES MATIERES | í | page 95 |