



MINISTÈRE DE LA JUSTICE



CENTRE
DE FORMATION
JUDICIAIRE

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION

DROIT DE GREVE ET PRATIQUE DU
GREFFE DANS LE SYSTEME JUDICIAIRE
SENEGALAIS

PRESENTE PAR :
CHEIKH NDIAYE

SOUS LA DIRECTION DE :
MAÎTRE BOUCOUNTA MENDY,
Greffier aux Chambres Africaines Extraordinaires,
Formateur au Centre de Formation Judiciaire,
Docteur en Droit Public

Promotion greffe 2012

SOMMAIRE

Introduction	1
Première partie : La reconnaissance du droit de grève dans la pratique du greffe.....	7
Chapitre 1 : Le fondement juridique du droit de grève dans la pratique du greève	7
Section 1 : La consécration textuelle du droit de grève	7
Section 2 : Les restrictions apportées au principe du droit de grève	18
Chapitre 2 : L'exercice du droit de grève dans la pratique du greffe.....	24
Section 1 : Les conditions d'exercice du droit de grève	24
Section 2 : Le déroulement de la grève dans le service du greffe.....	31
Deuxième partie : Les corollaires du droit de grève dans la pratique du greffe.....	36
Chapitre 1 : Le droit de grève, une entrave au fonctionnement normal du greffe.....	36
Section 1 : Les implications de la grève au plan institutionnel.....	36
Section 2 : Les effets de la grève au plan économique et social.....	44
Chapitre 2 : L'urgente nécessité de repenser le droit de grève dans la pratique du greffe.....	50
Section 1 : Les recommandations au plan social.....	50
Section 2 : Les recommandations au plan textuel et organisationnel.....	55
Conclusion générale.....	60
Bibliographie.....	61
Table des matières.....	66

PRINCIPALES ABREVIATIONS

AJDA.....	Actualité Juridique de Droit Administratif
BEN.....	Bureau Exécutif National
BIT.....	Bureau International du Travail
CC.....	Conseil Constitutionnel
CE.....	Conseil d'Etat
CEDAF.....	Cellule d'Exécution Administrative et Financière
CFJ.....	Centre de Formation Judiciaire
CNDS.....	Comité National du Dialogue Social
CPI.....	Conseil Présidentiel de l'Investissement
COA.....	Code des Obligations de l'Administration
CPP.....	Code de Procédure Pénale
GAJA.....	Grands Arrêts de la Jurisprudence Administrative
GAR.....	Gestion Axée sur les Résultats
JCP.....	Juriste Classeur Période
JORS.....	Journal Officiel de la République du Sénégal
LGDJ.....	Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence
OHADA.....	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OIT.....	Organisation Internationale du Travail
PNJ.....	Politique Nationale Justice
PSE.....	Plan Sénégal Emergent
PSJ.....	Programme Sectoriel Justice
PUF.....	Presses Universitaires de France
RDP.....	Revue de Droit Public
Rec.....	Recueil
SYTJUST.....	Syndicat des Travailleurs des la Justice
UEMOA.....	Union Economique Monétaire Ouest Africaine

INTRODUCTION

Le niveau de développement de tout Etat se mesure à l'aune de l'efficacité de son administration. Par le biais de l'administration, l'autorité politique parvient à apporter des réponses adéquates aux préoccupations des citoyens et à asseoir son épanouissement tant au plan interne qu'au plan international.

L'administration est donc l'épine dorsale de l'exécution de la politique économique, sociale, culturelle et même culturelle de toute nation.

Ainsi dans le langage courant, l'administration est une activité consistant à gérer des affaires publiques ou privées, ou des biens. A côté de cette conception matérielle, il existe une conception organique qui considère l'administration comme un ensemble d'organes ou de services.

Les missions de l'administration ont été définies par référence à l'intérêt général qui peut être considéré comme la satisfaction des besoins de la collectivité¹. Et dans ces missions de l'administration, la justice occupe une place de choix dans le dispositif constitutionnel et institutionnel de l'Etat. Dans cette perspective, elle constitue le troisième pouvoir derrière l'exécutif et le législatif.

Dès lors, pour assurer la sécurité juridique et judiciaire des personnes et des biens dans un Etat de droit où les droits et les libertés sont garantis, il est impératif de veiller à tout moment et à tout instant au bon fonctionnement de l'administration en général et du secteur de la justice en particulier. Un fonctionnement défectueux ou anormal du service² public de la justice ne saurait être accepté dans un Etat de droit dans la mesure où elle constitue le dernier rempart où les citoyens viennent plaider leur cause. Mais force est de reconnaître que les

¹ A. VAN LANG, G. GONDOUIN et V. INSERGUET-BRISSET, Dictionnaire de droit administratif, 3^e édition, Armand COLIN, 2002, p. 18

² Arrêt Mor DIAW de la Cour d'Appel de Dakar du 9 janvier 1970. Dans cet arrêt la Cour définit la faute de service comme « étant un fonctionnement défectueux du service public par rapport au fonctionnement normal présentant un certain degré de gravité, variable en fonction des activités de l'administration et compte tenu des difficultés présentées par l'exercice de cette activité et des moyens dont dispose l'administration pour éviter le dommage ». Annales africaines, 1973 ; p.235

relations professionnelles dans la fonction publique³ impliquent des enjeux et des difficultés qui conduisent souvent à des perturbations non négligeables voire à des mouvements de grève.

En effet, reconnaître le droit de grève à certaines catégories de fonctionnaires⁴ notamment les greffiers⁵ devient dès lors un impératif catégoriel qui peut porter un sacré coup à la bonne marche de l'institution judiciaire et par voie de conséquence causer des dommages incommensurables aux usagers du service public de la justice et de leurs biens.

C'est justement dans ce contexte difficile qu'on nous demande de réfléchir sur le sujet suivant : « **Droit de grève et pratique du greffe dans le système judiciaire sénégalais** ».

D'emblée, il y a lieu de préciser qu'à l'état actuel du droit, la notion de droit de grève se définit comme « *une cessation collective et concertée du travail dans le but d'appuyer une revendication professionnelle*⁶ ». Cette définition est valable aussi bien dans le droit du travail que celui de la fonction publique. Mais il y a lieu de noter que la jurisprudence et la doctrine (en France notamment) s'étaient accoutumées pour admettre le caractère illicite de la grève dans les services publics. C'est dans ce sens que l'arrêt du conseil d'Etat WINKELL du

³ Dans une acception plus étroite généralement retenue par le langage juridique, la fonction publique est la situation de l'ensemble des agents de l'Etat et des collectivités locales ayant la qualité juridique de fonctionnaires. Lexiques des termes juridiques, GUILLIEN (R)) et VINCENT (J), 14^e édition, Dalloz 2003, p.275.

⁴ L'article premier du statut général de la fonction publique définit le fonctionnaire comme « une personne nommée dans un emploi permanent et titularisée dans un grade de la hiérarchie des corps de l'administration. »

⁵ Définition du greffier : Fonctionnaire de la justice de catégorie B, chargé d'assister les magistrats dans leur mission. Il dresse et authentifie les actes de la procédure tout au long de son déroulement. Il enregistre les affaires, prévient les parties des dates d'audience et de clôture, dresse les procès-verbaux, rédige les actes, met en forme les décisions et assiste le juge lors des audiences. Toute formalité ou acte accompli en son absence pourrait être frappé de nullité. C'est aussi un agent d'encadrement qui coordonne les activités des agents d'exécution qui collaborent avec lui à un service. Il est placé sous l'autorité du greffier en chef. Le greffier exerce également des fonctions d'accueil et d'information.

⁶ Lexique des termes juridiques, déjà cité, pp. 294 et 295

7 août 1909⁷ exprime la première réaction du droit public à l'égard de la grève dans les services publics, une réaction de rejet d'une extrême vigueur.

Le conseil d'Etat règle l'affaire comme le souhaitait le commissaire du gouvernement TARDIEU dans ses conclusions, et a fait savoir « à tous les fonctionnaires que pour eux la grève (...) est un moyen révolutionnaire auquel, il est interdit de recourir. La grève (...) est un acte illicite ». Dès lors « la continuité est l'essence même du service public ».

Suivant le raisonnement du commissaire, dans la jurisprudence Demoiselle MINAIRE⁸ du conseil d'Etat français, le juge affirme qu'en se mettant en grève, le fonctionnaire se place, par un refus concerté et illicite en dehors des lois et règlements. Ainsi, fondée sur le principe de continuité des services publics, cette solution se caractérise par la rigueur du sort réservé aux grévistes : l'autorité administrative était reconnue en droit de prononcer leur révocation sans avoir à les faire bénéficier des garanties de la procédure disciplinaire, telle que celle de la communication du dossier⁹.

Juridiquement, la mise hors la loi des grévistes révoqués était justifiée par la considération qu'en se mettant en grève ils avaient rompu par leur propre fait le lien les unissant à l'administration. En les révoquant cette dernière ne faisait, en réalité, que « constater » qu'ils s'étaient eux-mêmes exclus du service et placés par conséquent « en dehors de l'application des lois et règlements édictés afin de garantir les droits qui leur appartiennent à l'égard de la puissance publique »¹⁰. Avant 1946, la grève était alors

⁷ En mars et mai 1909 éclate dans les postes la première grande grève du secteur public. Le gouvernement réplique par la révocation, sans autre formalité, de 500 à 600 postiers. Winkell et d'autres défèrent au conseil d'Etat les mesures de révocation en tant qu'elles méconnaissent la toute récente loi de 1905 imposant la communication du dossier préalablement au prononcé d'une sanction disciplinaire.

⁸ De 1909 à 1946, la seule modification consiste en l'abandon de la notion erronée de « contrat de droit public » rompu par le fonctionnaire gréviste. Le conseil d'Etat rectifia sa jurisprudence avec l'arrêt Demoiselle Minaire du 22 octobre 1937 où il supprime toute référence à la rupture d'un pseudo contrat. Ce n'est qu'un ajustement sans incident au fond : le fonctionnaire gréviste perd le bénéfice des droits qu'il tient, non plus d'un contrat mais des lois et règlements en dehors de l'application desquels il se place volontairement en se mettant en grève. L'illicéité de la grève entraîne toujours sa mise hors la loi administrative.

⁹ Article 65 de la Loi française du 22 avril 1905 cité par René CHAPUS, Droit administratif général, Tome 2, 15^e édition, Montchrestien, EJA 2001, p. 263

¹⁰ René CHAPUS, Droit administratif général, Tome 2, 15^e édition, Montchrestien, EJA 2001, p. 263.

DROIT DE GREVE ET PRATIQUE DU GREFFE DANS LE SYSTEME JUDICIAIRE SENEGALAIS

considérée comme un acte illicite et le principe de la continuité du service public était d'application rigoureuse. La jurisprudence et la doctrine sanctionnaient systématiquement tout manquement à un fonctionnement régulier du service. C'est seulement à partir de 1946 que le droit de grève fut reconnu aux fonctionnaires.

En effet, l'agent public étant avant tout un citoyen, il a fallu concilier le droit de grève avec la pratique du greffe dans le système judiciaire sénégalais. C'est ce qui donne d'ailleurs tout un sens à la problématique du sujet soumis à notre réflexion. C'est ainsi que, le législateur français a apporté une solution en reconnaissant et en consacrant de façon laconique, dans le préambule de la constitution de 1946, le droit de grève¹¹. Par la suite son homologue sénégalais a consacré ce droit de grève lui aussi dans la constitution et dans le statut général de la fonction publique. C'est d'ailleurs sur cette base que les travailleurs de la justice, en l'occurrence les greffiers ont créé en 2000 le Syndicat des Travailleurs de la Justice dénommé « SYTJUST ».

Mais il est nécessaire, pour une bonne administration, d'assurer un service minimum pour une continuation du service public¹², ce qui implique par conséquent la possibilité pour l'Etat d'user de son droit de réquisition en période de grève des fonctionnaires.

Après cette précision de la notion du droit de grève et son évolution dans le temps, il nous reste maintenant à définir la notion de la pratique du greffe. La pratique du greffe renvoie à l'exercice et au fonctionnement du greffe dans une juridiction. C'est pourquoi, nous la définissons ici comme l'ensemble des services d'une juridiction composés de fonctionnaires de la justice qui assistent les magistrats dans leur mission. Il est dirigé par un greffier en chef ou un administrateur des greffes, dépositaire des actes de la juridiction, qui assure également la responsabilité et le fonctionnement des services administratifs.

¹¹ La constitution de la République française de 1946 dispose que : « Le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent ».

¹² Le service public est une activité d'intérêt général assuré soit par une personne publique ou une personne privée rattachée à une personne publique et soumise à un régime juridique spécifique. En effet, le service public peut être défini soit organiquement soit matériellement. L'article 11 du Code des Obligations de l'Administration (COA) dispose que le service public est constitué par « toute activité d'une personne morale de droit public en vue de satisfaire un besoin d'intérêt général ». Loi N°65-61 du 19 juillet 1965 portant code des obligations de l'administration

Concrètement, la pratique du greffe désigne le fonctionnement régulier de l'ensemble de ces services dans une juridiction donnée.

Les termes de notre sujet étant ainsi définis, il urge maintenant dans le cadre de cette étude de se poser un certain nombre de questions à savoir : peut-on concilier le droit de grève avec la pratique du greffe ? La conciliation du droit de grève avec la pratique du greffe ne constitue pas une menace réelle pour le bon fonctionnement du greffe ? L'exercice de ce droit n'a-t-il pas des conséquences désastreuses pour la bonne marche du système judiciaire ?

Ce sont ces questions fondamentales qui vont guider notre réflexion tout au long de ce travail. Pour nous, s'intéresser à l'étude d'une telle thématique revêt une importance capitale dans la mesure où elle permet de mesurer le degré d'efficacité et d'efficience de notre justice, car, on a l'habitude de dire que le greffe est le poumon de la juridiction, tout entre et sort par le greffe et si donc le greffe ne fonctionne pas par l'effet d'un mouvement de grève c'est tout le système judiciaire dans son ensemble qui va en pâtir.

Au Sénégal, la problématique de la conciliation, droit de grève et pratique du greffe ne revêt pas comme en France par exemple un intérêt théorique pertinent dans la mesure où le législateur sénégalais l'a, d'emblée, reconnu aux fonctionnaires dès l'indépendance¹³.

Par contre du point de vue pratique, une telle étude permet de mieux saisir l'actualité de la problématique qui demeure un souci majeur et permanent, comme en atteste du reste la récurrence des agissements enregistrés récemment dans le paysage syndical de la justice. En outre, se pencher sur ce thème, nous conduira à la lancinante question du comment concilier le droit grève qui est un principe constitutionnellement affirmé et protégeant les intérêts d'une minorité c'est-à-dire une catégorie socio professionnelle bien déterminée avec l'exercice normal d'un service public comme le greffe qui a pour finalité la satisfaction de l'intérêt général ? Concrètement comment dans une certaine mesure concilier l'intérêt d'une minorité (intérêt des travailleurs de la justice) avec l'intérêt général (intérêt de l'ensemble des usagers du service public de la justice) ? L'intérêt général est-il la somme des intérêts

¹³ « ...Conformément aux dispositions de l'article 25 de la constitution et sous réserve des dispositions de l'article 99 de la présente loi, le droit de grève est reconnu aux fonctionnaires... » (Article 7 de la loi n°61-33 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires au Sénégal modifiée : Journal Officiel de la République du Sénégal « JORS » n°3728 du 27/02/1965)

particuliers ? Tel sera alors le dilemme auquel nous serons confrontés tout au long de l'analyse de ce sujet.

Cette étude nous conduira également, sous un autre angle, à réfléchir sur l'importance qu'un greffe joue dans une juridiction, car la paralysie du greffe peut avoir des conséquences fâcheuses sur le développement économique, social, culturel et même politique de la nation.

C'est justement toutes ces considérations pratiques qui ont justifié le choix d'une telle thématique pour connaître afin les tenants et les aboutissants de la grève dans le fonctionnement des juridictions en général et des greffes en particulier.

Mais avant d'aller plus loin, nous allons déterminer la méthodologie à utiliser dans ce travail, car toute reproduction humaine de connaissance qui se veut scientifique doit procéder d'une démarche méthodologique claire et cohérente. Et c'est dans cette perspective que Gaston BACHELARD affirmait que la démarche scientifique peut se résumer en ces quelques mots : « le fait scientifique est conquis, construit et constaté¹⁴ » Le fait est conquis sur les préjugés, construit par la raison et constaté dans les faits.

Nous adopterons donc une méthodologie qui s'articulera autour de deux axes majeurs : la revue documentaire sur la question et les entretiens exploratoires avec les différents acteurs notamment les syndicalistes, les greffiers, les magistrats, les avocats et les justiciables eux-mêmes.

Au regard de tout ce qui précède et pour une meilleure analyse de notre sujet, nous mettrons, dans un premier temps, l'accent sur la reconnaissance du droit de grève dans la pratique du greffe dans le système judiciaire sénégalais (Première partie) et dans une seconde étape, nous tenterons de voir les corollaires du droit de grève dans la pratique du greffe au Sénégal (Deuxième partie).

¹⁴ Gaston BACHELARD cité par R. QUIVY et L. V. CAPENHOUDT, Manuel de recherches en sciences sociales, 2^e édition, Dunod, Paris, 1995, p. 14

PREMIERE PARTIE : LA RECONNAISSANCE DU DROIT DE GREVE DANS LA PRATIQUE DU GREFFE

La grève est une cessation collective et concertée du travail dans le but d'appuyer une revendication professionnelle¹⁵. Le droit de grève est reconnu à une certaine catégorie de fonctionnaires régis par le statut général de la fonction publique et aux agents non titulaires soumis à la réglementation telle que prévue dans le code du travail. Dans le cadre de cette première partie, l'accent sera mis d'abord sur le fondement juridique du droit de la grève (chapitre I) et ensuite sur l'exercice du droit de grève dans la pratique du greffe (chapitre II).

CHAPITRE I : LE FONDEMENT JURIDIQUE DU DROIT DE GREVE DANS LA PRATIQUE DU GREFFE

L'existence ou l'exercice de tout droit repose nécessairement sur une base juridique solide sans laquelle sa mise en œuvre est sujette à des écueils. Pour lever toute équivoque sur l'existence du droit de grève dans le secteur public de la justice, nous allons étudier d'une part la consécration textuelle du droit de grève (section 1) et d'autre part les restrictions apportées à ce droit de grève dans la pratique du greffe dans le système judiciaire sénégalais (section 2).

SECTION 1 : La consécration textuelle du droit de grève

Le droit de grève accordé à tous les agents régis par le statut général de la fonction publique mais exercé collectivement, est constitutionnellement reconnu aux fonctionnaires du greffe (Paragraphe 1). La constitution n'étant pas la seule base juridique de ce droit, ce dernier reste également régi par les textes législatifs et réglementaires (Paragraphe 2) d'une part et d'autre part par le droit international et la jurisprudence (Paragraphe 3).

Paragraphe 1 : Le droit de grève, un principe à valeur constitutionnelle

Etudier le principe du droit de grève revient à s'interroger sur sa signification (A) et à examiner son contenu (B).

¹⁵ R. GUILIEN et J. VINCENT, Lexiques des termes juridiques, déjà cité, pp. 294 et 295

A/ Le sens du principe du droit de grève

Le droit de grève dans la fonction publique est un acquis de longues luttes aussi bien en Europe qu'en Afrique. En France par exemple, ce droit de grève a été inscrit à l'alinéa 7 du préambule de la constitution du 27 octobre 1946, qui dispose que: « *Le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent* ». Par la suite le même principe a été repris dans le préambule de la constitution française du 4 octobre 1958 ; principe qui est d'ailleurs consacré par la jurisprudence du conseil constitutionnel dans une décision du 25 juillet 1979 et érigé en principe général du droit à valeur constitutionnelle¹⁶. Depuis le 13 juillet 1948, un mouvement de grève à l'origine duquel se trouvaient des revendications d'ordre professionnel se déclarait parmi les fonctionnaires des préfectures.¹⁷

Dans le même sillage le législateur sénégalais a intégré le droit de grève dans la constitution du 22 janvier 2001 modifiée notamment en son article 25 aliéna 4 qui dispose que : « *... le droit de grève est reconnu. Il s'exerce dans le cadre des lois qui le régissent. Il ne peut en aucun cas ni porter atteinte à la liberté de travail, ni mettre en péril l'entreprise...* »

En effet, sont proclamés dans le préambule de la constitution sénégalaise l'attachement du peuple sénégalais aux droits fondamentaux tels qu'ils ont été définis dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 et dans la Déclaration Universelle du 10 décembre 1948.

Il ressort clairement de ce qui précède que le droit de grève reconnu aux fonctionnaires en général et aux greffiers en particulier œuvre dans le sens d'une meilleure prise en charge des intérêts des travailleurs et cela dans le but d'un mieux-être social de ces derniers.

Mais si tous s'accordent à reconnaître que le droit de grève est un instrument indispensable pour l'exercice des droits économiques et sociaux des greffiers, le débat est loin d'être clos quant à la nécessité de trouver un équilibre entre la protection des droits et la

¹⁶ Conseil Constitutionnel décision N° 79-105 du 25 juillet 1979, Droit de grève à la radio et à la télévision ; recueil constitutionnel, p.33 ; JCP 1981, II, 1954, Note J.C BEGUIN ; RDP 1980 ; p.1705, note FAVOREU ; D.1980, p.333

¹⁷ C E ASS du 7 juillet 1950, DEHAENE, Observations du commissaire du gouvernement GRAZIER, note de M. WALINE ; JCP 1950, II. 5681 ; GAJA N° 17 /2009/0063

nécessité de garantir et de protéger les intérêts des justiciables. Comprendre donc la signification de ce principe constitutionnellement admis concourt à lever toutes les équivoques dont il peut faire l'objet.

Ceci étant précisé, il y a lieu maintenant de voir concrètement le contenu du principe du droit de grève dans la pratique du greffe au Sénégal.

B/ Le contenu du principe du droit de grève

Les fonctionnaires de la justice poursuivent une mission de service public c'est-à-dire la satisfaction de besoins d'intérêt général. Le « service public » ne signifie donc pas « privilèges » ; « service public » signifie alors « service au public ». En clair, le service public de la justice en l'occurrence le greffe a pour objet de servir les justiciables et de pallier aux « incapacités » et « injustices » du secteur privé.

Le droit de grève est une excellente opportunité qui s'offre aux travailleurs de la justice en vue d'appuyer des revendications professionnelles. C'est dans ce sens que la grève est définie comme la cessation collective et concertée du travail en vue d'appuyer une revendication professionnelle déjà déterminée et connue de l'administration. La cessation du travail doit être totale ; le fait de ralentir la cadence ou provoquer un ralentissement de l'activité du service ne peut être considéré comme l'exercice normal du droit de grève et peut être sanctionné par l'autorité disposant du pouvoir disciplinaire.

La grève suppose donc une cessation collective et concertée du travail. La cessation du travail par un salarié isolé dans le greffe ne peut être qualifiée de grève, mais constitue un abandon de poste ou un acte d'indiscipline passible de sanctions disciplinaires. La grève pour être valablement déclenchée, doit viser des revendications d'ordre professionnel. Ces revendications professionnelles peuvent concerner les conditions de travail, la protection de l'emploi, la défense des droits collectifs, la rémunération des agents, leur régime indemnitaire.

La grève déclenchée par le syndicat des travailleurs de la justice « SYTIUST » pour contrecarrer la décision du gouvernement tendant à la réduction des frais de nantissement qui alimentent le fonds commun du greffe au courant de l'année 2003 en est une parfaite illustration.

La notion du droit de grève passe essentiellement par l'analyse de la notion même de grève et son examen fait ressortir quatre caractéristiques majeurs :

1. *L'existence d'un conflit collectif* : la cessation collective du travail ou la participation à cette cessation ne peut avoir lieu qu'à l'occasion d'un conflit collectif de travail.
2. *La cessation du travail* : elle constitue un élément spécifique et cet arrêt du travail doit être complet, mais il y a lieu de préciser que les grèves parcelles, minoritaires ou catégorielles sont licites.
3. *L'action concertée* : elle fait allusion à plusieurs participants, mais elle ne renvoie pas à une question de majorité, car une minorité, même faible, peut valablement faire grève. En effet, aucune disposition légale ne subordonne l'exercice de la grève à un référendum auprès des travailleurs. Un greffier ou un agent du greffe ne peut prétendre exercer son droit de grève qu'à la condition que l'arrêt de travail qu'il observe le soit de concert avec ses pairs.
4. *La revendication professionnelle* : la grève a pour objet de défendre des revendications professionnelles portant par exemple sur la rémunération (augmentation de salaire, rétablissement d'une prime ou d'une indemnité...), sur les conditions de travail (aération des lieux de travail, moyen de transport, logement des travailleurs...), l'horaire ou la durée du travail. Ces revendications, sous forme de préavis de grève, doivent être présentées à l'autorité administrative compétente par les grévistes ou le syndicat avant le déclenchement du mouvement et c'est seulement après l'expiration du délai d'un mois que la grève puisse être déclenchée valablement.

Mais, il faut signaler que la constitution n'est pas la seule base juridique du droit de grève, d'autres sources à caractère législatif et réglementaire l'ont également consacré.

Paragraphe 2 : la consécration législative et réglementaire du droit de grève

Cette reconnaissance concerne essentiellement d'une part le statut général de la fonction publique(A) et d'autre part les autres textes régissant le droit de grève au Sénégal à savoir essentiellement le code du travail (B).

A/ Un principe consacré par le statut général de la fonction publique

Dès son accession à l'indépendance, le Sénégal a fait une option claire pour la primauté du droit et le respect des droits de l'Homme. C'est pourquoi, le législateur, dans un souci d'harmonisation et de sauvegarde des droits des fonctionnaires de l'administration en général et des greffiers en particuliers, a consacré le droit de grève dans la loi n°61-33 du 15 juin 1961 portant statut général des fonctionnaires au Sénégal. Cette loi reprend expressément les dispositions de la loi de 1983 notamment à son article 7 alinéa 6 qui dispose que : *« Conformément aux dispositions de l'article 25 de la constitution et sous réserve des dispositions de l'article 99 de la présente loi, le droit de grève est reconnu aux fonctionnaires ».*

L'accès aux emplois de la fonction publique en général et aux fonctions de greffier en particulier est un droit garanti à tous les citoyens, selon leurs capacités sans aucune autre distinction. C'est pourquoi le statut général de la fonction publique précise que le fonctionnaire a droit à une carrière dans les conditions prévues par la présente loi et le statut particulier qui régit le corps des fonctionnaires de la justice¹⁸.

Si dans le statut général de la fonction publique, le droit de grève est consacré par le législateur sénégalais, c'est justement dans un souci de permettre à tous les fonctionnaires régis par ce texte d'améliorer leurs conditions de vie et de travail en appuyant leurs revendications professionnelles par l'action syndicale et par conséquent par des mouvements de grève. Mais, force est de constater que revendiquer en privilégiant la négociation et obtenir satisfaction est toujours préférable à un mouvement de grève.

¹⁸ Le décret n°2011-509 du 12 avril 2011 portant statut particulier du cadre des fonctionnaires de la justice abrogeant et modifiant le décret 77-928 du 27 octobre 1977 portant statut particulier du cadre des fonctionnaires de la justice.

Dans une administration où le fonctionnaire n'est pas le seul employeur de l'Etat, il est évident que d'autres textes puissent exister pour régir la situation des agents non fonctionnaires et qui bénéficient eux aussi du droit de grève. Il s'agit pour l'essentiel du code du travail qui organise les relations entre l'Etat et les agents non fonctionnaires.

B/ Un principe consacré par le code du travail

Contrairement au fonctionnaire qui est dans une situation légale et réglementaire¹⁹ vis-à-vis de l'administration, l'agent non fonctionnaire est dans une situation contractuelle. Pour permettre donc aux agents non fonctionnaires de bénéficier du droit de la grève qui est un principe constitutionnel et universellement admis, le législateur sénégalais a consacré ce droit dans le code du travail.

L'étude des agents non fonctionnaires dans cette partie de notre travail nous amène à s'interroger sur la situation juridique de ce personnel travaillant dans la justice et non régi par le statut général de la fonction publique. Ces agents non fonctionnaires recrutés au niveau des greffes dans les différentes juridictions du pays, occupent une place de choix dans le fonctionnement du système judiciaire. C'est pour quoi leur participation ou non à un mouvement de grève peut avoir des répercussions sur l'efficacité de l'action syndicale.

Le code du travail issu de la loi N°97-17 du 1^{er} Décembre 1997 reste actuellement la principale source du droit du travail au Sénégal. Ainsi, pour faciliter l'accès et la connaissance du droit du travail, l'Etat du Sénégal en collaboration avec la Fondation Friedrich Eberth, a édité un manuel du travailleur qui est un recueil de l'ensemble des textes régissant le droit du travail au Sénégal.

Ce recueil, de l'avis de Monsieur Yéro DEH, Ministre du travail, de la fonction publique, de l'emploi et des organisations professionnelles de l'époque, a permis aux personnes intéressées de ne pas avoir à chercher les informations pertinentes tantôt dans les

¹⁹ L'article 6 de la loi n°61-33 du 15 juin 1961 portant statut général des fonctionnaires dispose que : « le fonctionnaire est, à l'égard de l'administration dans une situation statutaire et réglementaire »

journaux officiels de la république française, tantôt dans ceux de l'Afrique Occidentale Française, tantôt dans ceux du Sénégal tantôt dans les conventions collectives²⁰.

Ainsi, l'article L 7 de la loi de 1997 portant code du travail reprenant de façon approximative les dispositions de l'article 25 de la constitution et l'article 7 de la loi du N°83-53 du 18 février 1983, dispose que : « *les personnes exerçant la même profession ou des professions connexes concourant à l'établissement de produits déterminés, ou la même profession libérale, peuvent constituer un syndicat professionnel. Tout travailleur ou employeur peut adhérer librement à un syndicat de sa profession* ».

A la lumière des dispositions de cet article, on peut noter que les agents non fonctionnaires du secteur de la justice et affiliés au SYTJUST, au même titre que le personnel fonctionnaire, peuvent exercer le droit de grève conformément à la réglementation relative à l'action syndicale. C'est justement dans ce sillage que l'article L 273 à son dernier alinéa précise que si la conciliation n'est pas constatée dans un délai de 10 jours, le lock out ou la grève déclenchée après un préavis de 30 jours au niveau des syndicats des employeurs ou travailleurs concernés est licite²¹. Ces agents non fonctionnaires en tant que personnel faisant partie intégrante des juridictions en général et des greffes en particulier, peuvent valablement exercer l'action syndicale et défendre à cet effet les intérêts matériels et moraux des travailleurs de la justice.

Mais force est de constater que ce droit de grève reconnu au personnel du greffe a été consacré d'abord au plan international avant d'être intégré dans l'arsenal juridique interne.

Paragraphe 3 : Le droit de grève, un principe universellement admis

Avant d'être consacré par le droit interne, le droit de grève a été d'abord consacré par les traités et accord internationaux (A) et ensuite par la jurisprudence (B).

²⁰ Préface du Manuel du Travailleur, Droit du travail au Sénégal. Recueil des textes législatifs, réglementaires et conventionnels, pp.3 et 4

²¹ C'est en tout cas ce qui a été décidé par la Cour d'Appel de Dakar le 7 juin 1967 dans l'affaire opposant Bocar DIENG à la société des Pêcheurs de France « toute grève déclenchée avant la tentative de conciliation ou la décision du ministre de recourir ou non à l'arbitrage est illicite ».

A/ Un droit consacré par les traités et accords internationaux

Le droit de grève, principe universellement admis, est consacré par la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Reconnu au plan international dans le cadre des organes de contrôle de l'Organisation Internationale du Travail (OIT), il n'est pas mentionné implicitement dans les conventions ou les recommandations de l'organisation.

Mais l'absence de normes à ce sujet ne justifie nullement que l'OIT méconnaisse ce droit ou ne protège pas son exercice²². Dans les deux résolutions censées orienter la politique de l'OIT, la conférence insiste au demeurant sur la nécessité de reconnaître le droit de grève dans les Etats membres.

Dans la résolution de 1957 concernant l'abrogation des lois dirigées contre les organisations de travailleurs, elle demande à ceux-ci d'adopter, s'ils ne l'ont pas déjà fait *« des lois assurant l'exercice effectif et sans restriction des droits syndicaux par les travailleurs, y compris le droit de grève »*²³.

Dans la résolution de 1970 concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles, elle invite le conseil d'administration du BIT à charger le Directeur général de prendre une série de dispositions *« en vue d'étudier de nouvelles mesures destinées à assurer le respect total et universel des droits syndicaux au sens le plus large », en accordant notamment une attention particulière au « droit de grève »*²⁴.

Les membres travailleurs apprécient sans réserve la position de l'OIT pour l'application des conventions et recommandations pour laquelle le droit de grève est le corollaire indispensable du droit d'association syndicale protégé par la convention N°87 et les principes inscrits dans la constitution de l'OIT. On peut éventuellement regarder le droit

²² Le droit de grève est évoqué incidemment dans la convention N°105 sur l'abolition du travail forcé (1957) et dans la recommandation N°92 sur la conciliation et l'arbitrage volontaire(1951).

Le premier instrument interdit toute forme de travail forcé ou obligatoire *« en tant que punition pour avoir participé à une grève »*. Le second invite à ne pas recourir à la grève pendant les procédures de conciliation ou d'arbitrage et précise qu'aucune de ses dispositions ne limitent le droit de grève. Bureau International du Travail (BIT), 1996 b, pp 76 et 80

²³ BIT, 1957, p.813

²⁴ Bureau International du Travail (BIT), 1970 ; pp 797 et 798

DROIT DE GREVE ET PRATIQUE DU GREFFE DANS LE SYSTEME JUDICIAIRE
SENEGALAIS

de recourir à l'action directe (droit de grève) comme partie intégrante du droit international coutumier, ce qui doit conduire à rejeter l'interdiction totale de ce droit ou sa subordination à des conciliations excessives.

Dans le même ordre d'idée, l'article 8 du pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose que « *les Etats parties au présent pacte s'engagent à assurer :*

- *Le droit qu'à toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix, sous la seule réserve des règles fixées par l'organisation intéressée, en vue de favoriser et de protéger ses intérêts économiques et sociaux. L'exercice de droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public ou pour protéger les droits et libertés d'autrui.*
- *Le droit de grève est exercé conformément aux lois de chaque Pays »²⁵.*

Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice du droit de grève.

Au regard donc de ce qui précède, on peut affirmer sans se tromper que le droit de grève a fait ses premiers pas au niveau international avant d'être réceptionné au plan interne par le biais des traités et accords entre les Etats signataires. Mais il y a lieu de préciser que ce droit a été également consacré par la jurisprudence aussi bien nationale qu'internationale.

²⁵ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966, entrée en vigueur le 3 janvier 1976 conformément à l'article 27 qui dispose que « le présent pacte entrera en vigueur trois mois après la date du dépôt auprès du secrétaire général de l'organisation des Nations unies du trente cinquième instrument de ratification ou d'adhésion ... »

B/ Un droit consacré par la jurisprudence²⁶

Etant donné que le droit de grève tient compte beaucoup des situations concrètes et de l'environnement socio-économique dans lequel il s'exerce, il s'agira de voir avec une conception de la grève liée au contexte historique et politique de sa naissance, et des rôles dévolus à chacun des acteurs, comment les responsabilités des uns et des autres sont-elles engagées et mises en œuvres par le juge. En tout état de cause, il sera question de voir comment le juge est parvenu à consacrer le droit de grève dans la jurisprudence.

Ainsi, en tranchant la question de la reconnaissance du droit de grève dans les services publics, l'attention du conseil d'Etat français a été attirée par deux éléments : d'une part, il s'agit de la détérioration du climat social dans les services publics et d'autre part, de la transformation de la jurisprudence relative au droit de grève dans le secteur privé.

Mais, le climat social régnant dans les services publics n'est pas le seul motif ayant incité le juge administratif à reconnaître le droit de grève dans le service public. L'évolution de la jurisprudence du juge judiciaire relative à ce droit de grève a, elle aussi, largement contribué à la transformation du droit de la grève.

Au total, l'inefficacité de la jurisprudence WINKELL du 7 août 1909 déjà cité dans l'introduction pour entrayer les mouvements de grève qui submergeaient le secteur public ainsi que les liens plus ou moins étroits qui existaient traditionnellement entre les solutions adoptées par le juge administratif et son homologue judiciaire en matière de grève ont certainement incité le conseil d'Etat français à rejeter les thèses extrêmes et à chercher une solution plus « libérale »²⁷ vis à vis du droit de la grève.

²⁶ La jurisprudence est définie comme : « l'ensemble des décisions de justice rendues pendant une certaine période soit dans une matière (jurisprudence immobilière), soit dans une branche du droit (jurisprudence civile, administrative, fiscale etc.), soit dans l'ensemble du droit ». Ou « l'ensemble des solutions apportées par les décisions de justice dans l'application du droit (dans l'interprétation de la loi quand celle-ci est obscure) ou même dans la création du droit (quand il faut compléter la loi, suppléer une règle qui fait défaut. » Gérard CORNU, Association Henri CAPITA NT, Vocabulaire juridique, 7ème édition, PUF, 2005, p.520

²⁷ Cette qualification est sévèrement contestée par certains auteurs, notamment Daniel LOSCHAK ; « La dégradation du droit de grève dans le secteur public », Dr. Soc. 1976, p. 56

De la jonction de tous ces éléments est né l'arrêt DEHAENE²⁸ qui pose la question suivante : les fonctionnaires peuvent-ils se prévaloir directement des dispositions de l'alinéa 7 du préambule de la constitution du 27 octobre 1946 ? La réponse donnée par le conseil d'Etat est fondée sur une interprétation à la fois complexe et nuancée de la formule de l'alinéa 7 qui va ouvrir une nouvelle ère dans les relations entre l'Etat et les fonctionnaires dans la mesure où les juges vont reconnaître licitement le droit à la grève.

En effet, la jurisprudence DEHAENE constitue une rupture complète avec l'état du droit antérieur selon lequel, la grève des fonctionnaires était toujours un acte illicite puisque sa première position qui est la base même du droit actuel et qui marque en même temps sa nouveauté, est celle qui affirme l'existence aujourd'hui d'un droit de grève dans la fonction publique et notamment dans le secteur public de la justice.

Il faut bien comprendre la portée de cette affirmation; ce n'est pas contrairement à ce que certains peuvent penser quelque fois, l'affirmation du droit de grève des fonctionnaires, mais seulement d'un droit de grève de ces personnels²⁹. Cette approche que d'aucuns pourraient qualifier de restrictive provient de ce que le préambule de 1946 de même que celui du Sénégal n'affirment en rien le droit de grève des fonctionnaires. La seule chose que l'on peut puiser dire, c'est qu'en faisant allusion au droit de grève, sans faire de réserve particulière à l'égard des fonctionnaires, ces textes impliquent aussi bien les fonctionnaires et les agents non fonctionnaires que ce soit dans le secteur public ou privé.

²⁸ Les faits dans l'arrêt DEHAENE : le 13 juillet 1948, un mouvement de grève, à l'origine duquel se trouvaient des revendications d'ordre professionnel, se déclencha parmi les fonctionnaires des préfectures. Le ministre de l'intérieur fit savoir, le jour même, que les fonctionnaires d'un cadre égal ou supérieur à celui de chef de bureau, qui se mettraient en grève devraient être immédiatement suspendus. La majorité des fonctionnaires ainsi visés cessa néanmoins le travail et ne le reprit qu'une semaine plus tard lorsque leur syndicat leur en eut donné l'ordre. Les préfets prononcèrent le 13 juillet la suspension des chefs de bureau en grève ; lors de la reprise du travail, la suspension fut remplacée par un blâme. Le Sieur DEHAENE, chef de bureau à la préfecture d'Indre et Loire, ayant fait grève, fut suspendu puis blâmé. Il intenta un recours contre la mesure disciplinaire le frappant, en soutenant que l'exercice de la grève, constitutionnellement consacré par le préambule de la constitution du 27 octobre 1946 ne saurait s'analyser en une faute justifiant une sanction disciplinaire. Le Conseil Etat reconnait, sur la base du texte constitutionnel précité, que l'exercice du droit de grève était licite dans la fonction publique.

²⁹ André DE LAUBADERE, « La grève et le service public », Rapport sur le droit français, travaux de l'association Henri CAPITANT pour la culture juridique française, 1955, p.272

Ainsi, le conseil d'Etat a consacré dans cet arrêt l'existence du droit de grève dans la fonction publique, cette décision n'est pas accidentelle, puis que le 14 février 1951 dans les arrêts GEOFFROY³⁰ et Dame HELAINE³¹ et le 2 juillet 1952 dans l'arrêt Demoiselle MALLET, la Haute juridiction confirma son revirement jurisprudentiel en des termes identiques à ceux de l'arrêt DEHAENE.

Dans la même logique, le juge constitutionnel comme le juge administratif a reconnu sans ambages dans sa décision du 25 juillet 1979 la valeur constitutionnelle du droit de grève en affirmant que « *considérant qu'aux termes du préambule de la constitution du 27 octobre 1946, confirmé par celui du 4 octobre 1958 que le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent ; qu'en édictant cette disposition les constituants ont entendu marquer que le droit de grève est un principe de valeur constitutionnel...* »³²

Mais bien que ce principe soit constitutionnellement reconnu aux fonctionnaires en général et du greffe en particulier, force est de constater qu'il souffre d'un certain nombre de restrictions qu'il faudra examiner.

Section 2 : Les restrictions apportées au principe du droit de grève

Ces restrictions concernent essentiellement le droit de réquisition reconnu à l'administration en temps de grève à l'égard des agents (Paragraphe1) et l'exigence d'un service minimum dans le greffe pour assurer la continuité du service public (Paragraphe2).

Paragraphe1 : Le droit de réquisition reconnu à l'administration

L'administration est détentrice de prérogatives exorbitantes de droit commun. Par cette position privilégiée, elle a la possibilité de réquisitionner certains fonctionnaires qui sont en

³⁰ CE français 14 février 1951, GEOFFROY, Rec. 91

³¹ CE français 14 février 1951, Dame HELAINE, Rec. 120

³² Décision N° 79-105, Rec. du conseil constitutionnel, p. 33 ; AJDA, 1980, p.191. Depuis sa décision du 16 juillet 1971 relative à la liberté d'association, le caractère constitutionnel de ce droit ne faisait aucun doute puis que le juge constitutionnel avait désormais incorporé le préambule de 1946 dans le bloc de la constitutionnalité. CC décision N°71-44, Rec. Conseil constitutionnel ; 29, les Grandes Décisions du Conseil Constitutionnel (GDCC), N°239

mouvement de grève. Il faut noter que la réquisition tient au caractère essentiel de la continuité de la vie nationale.

Ainsi, la réquisition peut être définie comme un ordre de reprendre le travail donné par les autorités administratives aux travailleurs en grève lorsque l'ordre public paraît menacé ou la continuité du service public compromise.

Au Sénégal, le droit de réquisition est reconnu à l'administration³³ conformément aux dispositions de l'article 7 alinéas 10, 11, 12, 13 et 14, de la loi n°83-53 du 18 février 1983 du statut général de la fonction publique. Mais cette loi de 1983 qui prévoit le droit de réquisition, renvoie au décret 72-017 du 11 janvier 1972 fixant la liste des postes, emplois ou fonctions dont les occupants peuvent être requis et au décret 72-710 du 6 janvier 1972 complétant celui-ci pour les détails de l'application.

L'exercice du droit de grève exige la survenance de certaines circonstances. Les intérêts privés du droit de grève pour l'ordre de réquisition sont en jeu, non plus en tant que « fonctionnaires », mais en tant que « citoyens » requis au service de la nation lorsque l'intérêt supérieur l'exige. C'est pourquoi certaines conditions sont exigées pour justifier le recours à la réquisition. Ces conditions ne doivent pas être appréciées de la même manière en temps de paix qu'en temps de guerre. Certes, en temps de guerre, elle est justifiée d'emblée par la gravité du péril extérieur mais lorsqu'il s'agit d'apprécier une menace intérieure et son degré de gravité.

Le droit de réquisition ne paraît être justifié dès l'instant que la grève est de nature à porter atteinte aux intérêts de la nation et cette atteinte doit être suffisamment caractérisée. Une interdiction aussi grave du droit de grève suppose une base légale. Le législateur sénégalais fait référence à un certain nombre de critères. C'est ainsi que l'article 7 de la loi de

³³ L'article 7 de la loi n°61-33 du 15 juin 1961 portant statut général des fonctionnaires dispose que : « ...l'autorité administrative compétente peut, à tout moment, procéder à la réquisition des fonctionnaires qui occupent des fonctions indispensables à la sécurité des personnes et des biens, au maintien de l'ordre public, à la continuité des services publics ou à la satisfaction des besoins essentiels de la Nation... Le fonctionnaire requis conformément aux dispositions ci-dessus et n'ayant pas déféré à l'ordre de réquisition sont passibles d'un emprisonnement de 6 jours et d'une amende de 20.000 francs à 100.000 francs ou de l'une de ces deux peines... »

1983 fait référence à la sécurité des personnes et des biens, au maintien de l'ordre public, à la continuité des services publics et à la satisfaction des besoins essentiels de la nation.

Mais en tout état de cause, il faut une raison impérieuse et pressante d'intérêt général pour recourir à la réquisition de fonctionnaires en grève.

La mise en œuvre du droit de réquisition appartient aux ministres en vertu de la loi. Toutefois, d'autres autorités peuvent bénéficier d'une délégation de pouvoir. Au Sénégal, en cas d'urgence, la délégation est accordée aux gouverneurs et aux préfets³⁴.

En outre, il faut préciser que la loi de 1983 ne reprend pas cette disposition, elle se limite seulement à affirmer que l'autorité compétente peut procéder à la réquisition des fonctionnaires dont le travail est indispensable à la continuité du service public. Une telle omission se comprend dans la mesure où ce décret concernait les temps de crise en l'occurrence la grève de mai 1968. Aux termes de la loi, l'ordre de service signé par l'autorité compétente est notifié individuellement aux requis c'est-à-dire aux fonctionnaires ou agents concernés.

La loi prévoit aussi la possibilité d'un décret requérant collectivement et à l'anonymat les personnes occupant tout ou partie des emplois annoncés dans la liste préalablement fixée par décret. Cela est possible seulement en cas d'urgence. Et en pareilles circonstances, ces notifications collectives se font par les moyens de la publicité au journal officiel de la République du Sénégal(JORS), à la radio, par affichage sur les lieux de travail.

Mais au Sénégal, force est de constater que l'absence de toute référence à la spécificité des fonctionnaires, fait que n'importe quel agent public peut être sujet à réquisition, individuellement ou collectivement. Ce qui restreint considérablement le droit de grève.

Outre la réquisition, la continuité du service public dans le greffe n'est possible qu'avec la mise en place d'un service minimum.

³⁴ Cf. Décret N°76-147 du 5 décembre 1976 portant délégation de compétence aux gouverneurs et préfets

Paragraphe 2 : L'exigence d'un service minimum pour assurer la continuité du service public

Le principe de la continuité du service public signifie que l'administration est tenue de prendre toutes mesures, de façon plus générale, pour assurer un fonctionnement continu du service sans que des incidents provoquent son interruption. En d'autres termes, un établissement chargé d'une mission de service public doit fonctionner d'une manière ininterrompue pour garantir sans cesse l'intérêt général réalisé par son activité qui, selon l'objet de l'établissement, est à caractère soit administratif, soit social et culturel, soit scientifique et technique³⁵. C'est pourquoi, le service minimum est exigé en temps de grève dans la fonction publique.

Le service public une fois créé, doit fonctionner quel que soit son caractère et répondre, dans son mode de fonctionnement normal, à trois principes de base à savoir : la continuité ou la régularité, la mutabilité ou l'adaptabilité et la légalité. La mise en marche de ce « service minimum »³⁶ est destinée à satisfaire aux exigences les plus irréductibles du principe de la continuité du service public dans le greffe.

Au Sénégal, l'organisation d'un service minimum intéressait deux services à savoir la radiotélévision et la navigation aérienne. Mais elle a été étendue à d'autres services publics comme la santé publique, la justice notamment.

Les conditions de la mise en place d'un service minimum sont prévues par la législation et ces normes concernent la cessation concertée du travail dans les établissements ci-dessus indiqués. Ainsi, lorsqu'une cessation du travail intervient, le Directeur général en principe prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et le maintien en état des installations. Il organise le programme en fonction des moyens disponibles, et le cas échéant, il désigne les

³⁵ René CHAPUS, Droit administratif général, Tome 1, 13^{ème} édition, Paris, Montchrestien, 1999

³⁶ Le service minimum serait approprié dans la situation où une limitation importante ou une interdiction totale de la grève ne paraît pas être justifié et ou sans remettre en cause le droit de grève de la plus grande partie des travailleurs, il pourrait être envisagé pour assurer la satisfaction des besoins de base des usagers ou encore la sécurité ou la santé ou le fonctionnement continu des installations. La commission des experts de l'OIT envisage cette possibilité pour les services d'utilité publique.

personnes strictement nécessaires à l'exécution des obligations. Le décret d'application détermine également les missions que le service doit, en cas de grève, continuer à assurer.

Toutefois, les conditions du service minimum doivent être négociées par les syndicats. C'est ainsi que le comité des experts de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) soutient que le service minimum de fonctionnement du service public ne devrait être requis que dans les cas suivants :

- Dans les services publics dont l'interruption risquerait de mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans une partie ou dans l'ensemble de la population (services essentiels au sens strict³⁷).
- Dans les services qui ne sont pas essentiels au sens strict mais où des grèves d'une certaine ampleur et durée pourraient provoquer une crise nationale aigue menaçant les conditions normales d'existence des personnes et de leurs biens.
- Dans les services publics d'importance primordiale.

Sur la question de savoir à posteriori si le service minimum exigé a été ou non indispensable (s'il n'a pas été excessif), seul l'autorité judiciaire peut émettre une opinion définitive fondée sur tous les éléments d'appréciation, car il faut une connaissance approfondie de la structure et du fonctionnement des entreprises et des établissements concernés ainsi que des répercussions effectives de la grève.

En contrepartie de ce service minimum, il est prévu qu'aucune retenue de salaire ne peut être opposable aux fonctionnaires participant à un mouvement de revendication, dès lors que les organisations syndicales l'ayant engagé ont pris leurs dispositions pour assurer le strict nécessaire dans le service.

Il faut préciser qu'en plus de ces restrictions, d'autres sont prévues pour que la grève ne porte pas atteinte à la continuité du service. Ainsi que certains agents³⁸ des services publics

³⁷ Quand la commission des experts de l'OIT parle de « services essentiels », elle vise uniquement les services essentiels au « sens strict du terme », c'est-à-dire ceux dont l'interruption mettrait en danger la vie, la sécurité ou la santé des gens et où des restrictions du droit de grève voire une interdiction, peuvent justifier moyennant des garanties compensatoires. Voir à ce sujet B. GERNIGOND, A. ODERO et H. GUIDO sur « les principes de l'OIT sur le droit de grève », Bureau international du travail, Genève, 2000, p. 22

³⁸ Au Sénégal les agents concernés sont les magistrats, les policiers, les militaires et paramilitaires...

DROIT DE GREVE ET PRATIQUE DU GREFFE DANS LE SYSTEME JUDICIAIRE
SENEGALAIS

sont interdits de grève. C'est pourquoi le droit syndical qui est un corollaire du droit de la grève ne leur est pas reconnu.

De ce fait tout mouvement de grève de ces agents est illicite³⁹ et sujette à des sanctions par l'autorité compétente. De plus certaines formes de grève sont également interdites, il s'agit entre autre des grèves tournantes⁴⁰ et sur le tas⁴¹.

Ainsi après avoir scruté le fondement juridique du droit de la grève dans la pratique du greffe dans le secteur public de la justice, il nous reste maintenant à voir la mise en œuvre de ce droit et ses manifestations dans la réalité.

³⁹ Grève prohibée en raison de sa nature même, indépendamment des circonstances dans lesquelles elle s'est déroulée.

⁴⁰ Arrêts successifs du travail n'affectant chaque fois qu'une partie du personnel (elle peut être horizontale, par catégories de personnel, ou verticale, par secteurs d'activité ou services)

⁴¹ Grèves au cours de laquelle les grévistes restent dans les locaux de l'entreprise.

Pour l'ensemble de ces définitions voir : Gérard CORNU, Association Henri CAPITA NT, Vocabulaire juridique, déjà cité, p.439

CHAPITRE II : L'EXERCICE DU DROIT DE GREVE DANS LA PRATIQUE DU GREFFE

Une fois admise, la grève ne peut intervenir sans la réunion de certaines conditions (Section 1) auxquelles viennent s'ajouter certaines modalités de l'exercice de ce droit (Section2).

SECTION 1 : Les conditions d'exercice du droit de grève

Plusieurs questions se posent à ce niveau, notamment au cas où aucune procédure de négociation n'est prévue, la grève peut-elle intervenir sans faire l'objet d'un avertissement ? Peut-on invoquer toutes sortes de motifs pour aller en grève ? Ces questions renvoient aux conditions de forme (Paragraphe 1) et aux conditions de fond (Paragraphe 2) de l'exercice du droit de grève.

Paragraphe 1 : Les conditions de forme

Relativement aux conditions de forme, avant d'aller en grève il est prévu une procédure de négociation (A) et en cas d'échec de cette négociation, un préavis auprès de l'autorité compétente s'avère nécessaire (B).

A/ La négociation, un préalable à tout mouvement de grève

Selon la commission de l'OIT, la négociation⁴² constitue l'une des principales et des plus utiles institutions depuis le XIXe siècle. En tant que puissant outil de dialogue entre les syndicats et les employeurs, la négociation, en participant à l'établissement des conditions de

⁴² A titre d'information, il peut être utile de rappeler que le comité de la liberté syndicale a indiqué que la négociation collective implique un engagement continu dans un processus de concessions mutuelles qui reconnaît la nature volontaire de la négociation et de l'autonomie des parties. De l'avis du comité, l'obligation de prendre en compte de bonne foi les revendications de l'employé, qui oblige simplement l'employeur à donner une opportunité raisonnable de présentation des revendications et de les lire ou de les entendre, même si cela est fait de bonne foi, n'est pas de nature à garantir un tel processus. Le comité a également rappelé l'importance qu'il attache à l'obligation de négocier de bonne foi pour le maintien d'un développement harmonieux des relations professionnelles et qu'il importe qu'employeurs et syndicats participent aux négociations et déploient tous leurs efforts pour aboutir à un accord, des négociations véritables et constructives étant nécessaires pour établir une relation de confiance entre les parties. (363e rapport, cas n°2704, Canada, Paragraphe 398.)

travail justes et équitables, contribue à la paix sociale. Elle permet de prévenir les conflits de travail et de déterminer des procédures pour la résolution de certains problèmes spécifiques dans le cadre, notamment d'ajustement en cas de crise économique, de force majeure ou de programme de mobilité des travailleurs.

La négociation constitue ainsi un instrument efficace permettant de s'adapter aux changements économiques et technologiques et aux besoins changeants de la gestion administrative en général et du greffe en particulier souvent induits par les demandes de la société. La nécessité de la négociation est renforcée en outre par le fait que ceux qui doivent supporter les conséquences négatives de certaines clauses des accords collectifs les ont acceptées par l'intermédiaire de leurs représentants, dans le cadre d'un processus de concessions réciproques entre les parties.

En principe, il n'y a pas de procédure de négociation propre à tous les services publics aménagée par les textes. Toutefois, même si aucune règle législative ou réglementaire n'impose la négociation préalable, il n'est nullement interdit aux parties de décider d'un commun accord que tout mouvement de grève ne pourra être déclenché qu'après le déroulement des procédures de négociation.

Ainsi l'article 3 alinéa 4 de la loi française du 31 juillet 1963 renforce dans les services publics la portée des procédures conventionnelles de négociation. Cette loi dispose que : « *le préavis ne met pas obstacle à la négociation en vue du règlement du conflit* ».

L'institution d'un préavis d'un mois au Sénégal répond à cette nécessité. Dans la pratique, ces négociations se font le plus souvent avec les ministres de la fonction publique et du budget qui sont les organes répondant en la matière, du fait des critères financiers ou statutaires des points inscrits dans la plateforme revendicative. Plusieurs négociations de l'Etat avec les syndicats du privé ou du public ont été particulièrement menées sous la direction du Ministre du budget.

Mais, il y a lieu de noter l'existence dans certains services publics appartenant à la gestion privée, des procédures obligatoires et préalables de règlement des conflits sociaux faute de quoi les grèves sont illicites⁴³.

Si malgré tout et quel qu'en soit le motif, la grève est inévitable, elle ne peut être déclenchée de façon surprise, sans avertissement. L'obligation du préavis en est une parfaite illustration.

B/ L'obligation de déposer un préavis de grève

Le préavis se fait par écrit aux termes de l'article 7 de la loi 83-53 du 18 février 1983 qui dispose que : « ...les fonctionnaires soumis à un statut ne leur interdisant pas le droit de grève ne peuvent cesser collectivement le travail qu'après l'expiration du délai d'un mois suivant la notification, à l'autorité administrative compétente, par la ou les organisations syndicales représentatives, d'un préavis écrit énonçant les motifs et la durée de la grève envisagée. Celle-ci ne peut intervenir ou se poursuivre lorsque l'ordre de grève est rapporté par la ou les organisations qui ont notifié le préavis... »

Par conséquent, une communication verbale ou un communiqué de presse ne peuvent tenir lieu de préavis de grève. Le préavis doit contenir les mentions suivantes : les motifs, la date ainsi que la durée de la grève envisagée. Il doit outre contenir la mention de la durée de la grève, soit la durée est limitée soit illimitée. La détermination de la durée est importante pour les usagers. Ceux-ci doivent connaître exactement à quel moment commenceront et à quel moment finiront les inconvénients résultant de l'arrêt de la marche du service public du greffe.

⁴³ « La procédure de conciliation sera celle prévue par la convention collective pour le règlement des différends collectifs. A défaut, de procédure prévue par la convention collective, ou en cas d'échec de ladite procédure, l'inspecteur régional du travail ou le directeur général du travail et de la sécurité sociale devra, dans les 48 heures après saisine, convoquer les parties. En cas de conciliation des parties dans les 10 jours qui suivent leur convocation, un procès verbal en tenant acte est dressé sur le champ par l'inspecteur régional du travail ou par le directeur général du travail et de la sécurité sociale et signé par les parties auxquelles il en est délivré copie. Dès lors que la négociation n'a pas été constatée dans ce délai, le lock out ou grève déclenchée après préavis de 30 jours déposé au niveau des syndicats des employeurs ou des travailleurs concernés est licite » Article L 273 du code du travail déjà cité.

Mais, il y a lieu de noter l'existence dans certains services publics notamment à gestion privée, des procédures obligatoires et préalables de règlement des conflits sociaux, faute de quoi les grèves sont illicites⁴³.

Si malgré tout ce qui précède, la grève est inévitable, elle ne peut être déclenchée de façon inopinée, sans avertissement. L'obligation du préavis en est une parfaite illustration.

B/ L'obligation de déposer un préavis de grève

Le préavis se fait par écrit aux termes de l'article 7 de la loi 83-53 du 18 février 1983 qui dispose que : « ...les fonctionnaires soumis à un statut ne leur interdisant pas le droit de grève ne peuvent cesser collectivement le travail qu'après l'expiration du délai d'un mois suivant la notification, à l'autorité administrative compétente, par la ou les organisations syndicales représentatives, d'un préavis écrit énonçant les motifs et la durée de la grève envisagée. Celle-ci ne peut intervenir ou se poursuivre lorsque l'ordre de grève est rapporté par la ou les organisations qui ont notifié le préavis... »

Par conséquent, une communication verbale ou un communiqué de presse ne peuvent tenir lieu de préavis de grève. Le préavis doit contenir les mentions suivantes : les motifs, la date ainsi que la durée de la grève envisagée. Il doit outre contenir la mention de la durée de la grève, soit la durée est limitée soit illimitée. La détermination de la durée est importante pour les usagers. Ceux-ci doivent connaître exactement à quel moment commenceront et à quel moment finiront les inconvénients résultant de l'arrêt de la marche du service public du greffe.

⁴³ « La procédure de conciliation sera celle prévue par la convention collective pour le règlement des différends collectifs. A défaut, de procédure prévue par la convention collective, ou en cas d'échec de ladite procédure, l'inspecteur régional du travail ou le directeur général du travail et de la sécurité sociale devra, dans les 48 heures après saisine, convoquer les parties. En cas de conciliation des parties dans les 10 jours qui suivent leur convocation, un procès verbal en tenant acte est dressé sur le champ par l'inspecteur régional du travail ou par le directeur général du travail et de la sécurité sociale et signé par les parties auxquelles il en est délivré copie. Dès lors que la négociation n'a pas été constatée dans ce délai, le lock out ou grève déclenchée après préavis de 30 jours déposé au niveau des syndicats des employeurs ou des travailleurs concernés est licite » Article L 273 du code du travail déjà cité.

La précision de la date constitue le point de départ du préavis qui permet de savoir si une grève est déclenchée dans le délai légal qui est d'un mois, car au-delà la grève devient illicite. C'est ce qui ressort de la législation sénégalaise qui souligne que la grève ne peut se poursuivre ou intervenir si l'ordre de grève est rapporté. Un autre avantage de la durée, de la date et l'heure de la grève est à noter puisque relatif à la détermination des retenues pour fait de grève. En effet plus le nombre de jours, d'heures de grève est élevée plus sera importante la retenue à opérer.

Le lieu de la grève qui est également à mentionner dans le préavis. Il désigne quant à lui le secteur d'activité concerné par exemple la justice en l'occurrence le service des greffes. Il est à remarquer que seuls les syndicats peuvent déclencher une grève. Ce privilège accordé aux syndicats dans le déclenchement des grèves apparaît comme une reconnaissance législative de leurs fonctions en matière de grève. Dans cet ordre d'idées, l'alinéa 6 de l'article 7 de la loi française n°83-53 abonde dans ce sens lorsqu'il affirme que « le préavis émane d'une organisation syndicale ou des organisations syndicales les plus représentatives ».

Pour justifier ce monopole, le Professeur VERDIER a pu écrire que « désormais dans les services publics, il est interdit à la grève d'être spontanée ». Elle doit être « encadrée, réfléchie et pensée ». Pour lui c'est une façon de protéger le syndicalisme. Il faut le protéger dit-il « contre l'anarchie ou contre les initiatives de tels ou tels agitateurs qui pourraient par des mouvements partis soit disant de la base et provenant en fait d'une petite poignée de professionnels à carrière pensée politique, tourner les dirigeants responsables ».

En outre, en leur donnant mission officielle d'organiser les grèves, le législateur les considère de manière assez inattendue comme auxiliaires pour faire respecter l'ordre et la sécurité dans les services publics. Le préavis une fois bien écrit doit être notifié à l'autorité compétente par le ou les organisations syndicales concernées. La notification a un double intérêt dans la mesure où de son envoi résulte un accusé de réception, seul pouvant établir que le préavis est parvenu à qui de droit avant le déclenchement de la grève d'une part et d'autre part, ce préavis notifié aux autorités permet aux responsables de l'unité publique de prendre les mesures qui s'imposent au cas où il aurait grève pouvant troubler l'unité et la continuité du service public du greffe par exemple.

À ces conditions de forme, viennent s'ajouter des conditions de fond qu'il ya lieu d'étudier.

Paragraphe 2 : Les conditions de fond

Ces conditions sont liées d'une part aux motifs de la grève (A) et d'autre part à la licéité de la grève dans le service public du greffe (B).

A/ Les motifs de la grève

Les motifs de la grève renvoient à son but. La jurisprudence française définit habituellement la grève comme « *une coalition collective et concertée en vue d'appuyer des revendications professionnelles* ». Il en résulte donc que la grève doit exclusivement viser des revendications professionnelles. La revendication peut porter sur l'amélioration des conditions de travail, le partage des fruits, la défense d'une profession dont l'avenir est compromis. En ce sens la dernière grève du SYTJUST portant sur la réduction des frais sur le nantissement alimentant le fonds communs des greffes en est une parfaite illustration. Aller en grève c'est donc le droit d'arrêter son travail pour faire pression afin d'obtenir des droits ou de les faire respecter.

Ainsi, la grève doit donc tendre à la satisfaction de revendications professionnelles. A ce niveau, trois précisions doivent être données : la notion de revendication, l'objet de la revendication et l'expression de la revendication.

🌈 Il faut une revendication et une revendication réelle.

Il faut d'une part distinguer la revendication de la cause; un arrêt de travail a toujours une cause, un motif. Mais cela n'est pas suffisant, il faut que les grévistes réclament quelque chose.

A défaut, le mouvement est illicite. Il en est ainsi par exemple lorsque des fonctionnaires du greffe quittent leurs postes de travail pour assister à une audience judiciaire opposant l'Etat à leur syndicat.

D'autre part, la revendication ne doit être ni fictive ni de circonstance. Les juges veillent à ce que la revendication ne soit pas formulée pour les besoins de la cause.

✚ Il faut que l'objet de la revendication soit professionnelle. La Cour de cassation française a une attitude compréhensive et prudente de ce qualificatif. Il faut entendre par « professionnelle » notamment la revendication sur les conditions de rémunération, sur les conditions de travail, sur l'emploi en se rapportant aux droits collectifs.

✚ Quant à la l'expression de la revendication, il faut noter deux choses :

D'une part, si la grève suppose que des revendications (professionnelles) aient été présentées à l'autorité compétente, il n'est pas nécessaire d'attendre qu'elle les ait refusées pour faire grève.

D'autre part, peu importe la façon dont la revendication est portée à la connaissance de l'autorité. Ce peut être, par exemple, au moyen d'un tract rédigé par un syndicat.

Cette exigence peut être satisfaite pour une énumération chiffrée des diverses revendications professionnelles d'où l'importance de la précision du but de la grève qui permet de savoir si une grève est professionnelle ou politique. C'est justement à ce niveau que se pose le problème de la licéité des mouvements de grève dans le secteur public de la justice.

B/ La licéité de la grève

Un mouvement de grève ne saurait avoir un objet politique⁴⁴. Pour la Cour de cassation française, si l'arrêt de travail est une protestation contre la politique du gouvernement, il y a exercice irrégulier du droit de la grève, car un tel mouvement fausse le jeu des institutions constitutionnelles⁴⁵. Dans ce cas, le gréviste commet alors une faute lourde, justifiant la rupture de son contrat de travail et la responsabilité du syndicat qui a donné le mot d'ordre de grève peut être recherchée.

⁴⁴ « Par grève politique, on entend d'ordinaire celle qui poursuit une fin étrangère aux revendications professionnelles des intéressés. C'est une définition contestable, en ce qu'elle cantonne dans une acception singulièrement étroitement la notion du politique ; si on l'entend dans son sens traditionnel, ce qui a rapport au gouvernement de la cité ; toute grève des agents publics n'est et ne peut être que politique » Cf. RIVERO (J.) : « Les grèves d'août 1953 et l'évolution du droit de grève des agents publics », Dr. Soc., 1953, p.517

⁴⁵ Cassation soc. 20 février 1959 : Bulletin civil IV, N°274, supra N° 768 et infra N°789-3

Cette dernière forme de grève est prohibée par la loi notamment la loi du 12 mars 1971 modifiant la loi 61-33 du 15 juin 1961 portant statut général des fonctionnaires au Sénégal. Cette loi fut également modifiée par la loi 83-53 du 18 février 1983 qui reprend le but professionnel et interdit la cessation collective du travail pour des motifs politiques. C'est dans ce sens que le gouvernement du Sénégal avait invoqué le caractère politique de la grève de 1971 de certains fonctionnaires stagiaires pour établir son illégalité et refuser de les titulariser. Il s'agit de l'affaire Dame Yaye Katy DIENG et autres.

Il est vrai que les mobiles peuvent être à la fois professionnels et politiques : le mouvement est alors une « grève mixte ». Il en est ainsi lorsque les revendications formulées par les grévistes contre la politique du gouvernement sont étroitement liées aux préoccupations quotidiennes des fonctionnaires.

La jurisprudence sociale française recherche dans ce cas quels sont les mobiles prédominants : si ce sont les mobiles professionnels, le mouvement est licite. La jurisprudence estime que la participation à une journée générale de protestation « pour les salaires et les retraites » est une grève licite.⁴⁶ On est dans une situation très proche de la grève politique, qui elle est illicite, étant donné que l'employeur n'est pas saisi d'une revendication à laquelle il puisse personnellement donner satisfaction et qu'une telle grève est généralement dirigée contre la politique économique du gouvernement.

Il y a lieu de préciser qu'il ne suffit pas que les revendications soient professionnelles ; il faut aussi qu'elles se rapportent directement ou indirectement à la situation des grévistes.

L'irrégularité ou la licéité de la grève de fonctionnaires peut aussi résulter de l'expression de la forme dont la grève est exercée. Il est évident que les grévistes sont libres dans l'expression des revendications. Cependant, cette liberté dans l'expression connaît certaines limites qu'il y a lieu de mettre en exergue.

La grève devient illicite lorsqu'il s'agit de débrayages qui conduisent à une désorganisation complète du service. Elle est également illicite lorsque que la grève prend la

⁴⁶ Cassation soc. 30 mai 1971, affaire FEREDO : JCP 71, éd. G II, 16883, Observations H. GROUBEL, Cassation soc. 29 mai 1979 : Bulletin Civ.V N°464(Journée nationale contre le plan BARRE)

forme d'une « grève perlée ». En effet, la grève suppose un arrêt de travail alors qu'en cas de grève perlée, il n'y a pas arrêt de travail mais exécution du travail au ralenti ou dans des conditions volontairement défectueuses.

Est également considéré comme illicite, les mouvements dans lesquels les grévistes modifient eux-mêmes et dans le sens qu'ils souhaitent leurs conditions de travail ou leurs horaires : il y a alors autosatisfaction. Par exemple, ils ne veulent plus travailler le samedi et prétendent faire grève en ne venant plus les samedis.

Enfin, les grévistes se mettent dans l'illégalité lorsqu'ils accompagnent leur mouvement revendicatif d'une occupation des lieux de travail, c'est-à-dire d'une présence sur les lieux de travail en dehors de leur temps de travail, elle-même renforcée par des mesures interdisant l'accès au service (piquets grève). L'occupation est certainement illicite et des mesures peuvent être prises tant individuelles que collectives⁴⁷.

A la lumière de ce qui précède, il y a lieu maintenant de s'appesantir sur les modalités d'exercice du droit de la grève dans le secteur public de la justice.

SECTION 2 : Le déroulement de la grève dans le service du greffe

L'exercice concret du droit de la grève se manifeste par la cessation des activités dans le service (paragraphe 1), mais cet exercice est souvent limité par l'intervention des greffiers ad hoc auxquels font recours les juridictions (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : La cessation complète des activités dans le greffe

La question de l'exercice effective de la grève est différente pour une entreprise publique sans concurrence où sa situation de monopole ne permet pas aux usagers de se retourner vers une solution de rechange comme cela serait possible pour le secteur privé. Cette différence est accentuée par le fait que l'employeur étant le gouvernement donc le

⁴⁷ Il convient de distinguer l'occupation de la simple réunion sur les lieux de travail pendant le temps de travail, si cette dernière n'est pas précédée de revendication, elle n'est pas une grève et donc est irrégulière. (Cass. Crim. 9 novembre 1971, JCP, 72, Observations de J. PELISSIER).

En revanche, si le rassemblement pendant le travail est décidé à l'appui de revendications professionnelles, la suspension du travail est qualifiée de grève et la réunion sur les lieux de travail, en cours de grève, est licite. (Cass. Soc. 4 juillet 1972 JCP 73, éd. G II, Observation M. D. 1989.)

représentant du peuple lui-même, celui-ci se trouve à la fois être patron combattu et utilisateur pénalisé. C'est là alors où se trouve toute la problématique de la pratique du droit de grève dans un service public comme la justice en général et le service du greffe en particulier.

Cet exercice du droit de la grève suppose, comme dans sa définition originelle, une cessation concertée et collective des activités par les travailleurs. C'est d'ailleurs à titre d'exemple, ce qu'avait décidé en juin 2011 le Bureau Exécutif National (BEN) du SYTJUST, après avoir reçu mandat de la base, de durcir le ton pour obtenir satisfaction par rapport aux accords de 2009.

Et le fait que la grève soit constitutionnellement reconnue ne signifie en aucun cas pour son application concrète qu'il puisse être exercé de n'importe quelle façon. D'ailleurs, d'une manière générale, toutes les libertés publiques sont mises en œuvres suivant certaines règles qui doivent normalement être fixées par le législateur.

Toutefois, force est de constater que dans l'ensemble, le législateur sénégalais se révéla particulièrement timide, refusant de porter directement atteinte à un droit ressenti comme inviolable et sacré par les milieux syndicaux.

Dés lors, dans la mise en œuvre de ce droit, l'administration, qui par définition, est responsable du maintien de l'ordre public, que revienne la lourde mission de réglementer l'exercice du droit de la grève.

Dans ce domaine, *« les principes guidant l'attitude de l'administration sont simples. Une limitation des libertés est indispensable pour assurer le maintien de l'ordre public, sans lequel la loi du plus fort remettrait en cause l'exercice même de ces libertés. Toutefois, ces restrictions doivent être limités au strict nécessaire, car un des buts que s'assigne l'Etat libéral est précisément la préservation de la liberté individuelle⁴⁸ ».*

En cas donc de conflits entre « ordre et liberté » lors du déroulement de la grève, il appartient au juge de trancher le conflit, c'est-à-dire de vérifier si la disposition administrative litigieuse porte atteinte ou non au droit de grève. C'est d'ailleurs ce que le

⁴⁸ MORANGE (J.), *Libertés publiques*, éd. PUF, Paris, 1985, p.79

SYTJUST a tenté de faire lors de son dernier mouvement de grève quand il saisissait par un recours pour excès de pouvoir la chambre administrative de la Cour suprême en estimant qu'il y a violation d'un principe général de droit en l'occurrence celui des droits acquis des travailleurs de la justice par l'administration qui avait pris un nouveau décret qui prévoit le plafonnement des frais de nantissement en arguant que le taux de 0,25% est toujours appliqué alors qu'au « *delà d'un milliard, les frais vont être plafonnés à 50.000.000 de francs CFA* » déclarait le ministre de la justice, Garde des sceaux Madame Aminata TOURE.

En fait, dans la pratique, on se rend compte que le juge a joué et joue encore aujourd'hui un rôle essentiel dans le domaine de la grève, en tout cas en France c'est le moins qu'on puisse dire. C'est d'ailleurs compte tenu de tous ces paramètres, que l'administration de la justice fait souvent recours aux greffiers ad hoc pour pallier aux désagréments causés au service public pour fait de grève.

Paragraphe 2 : Le recours aux greffiers ad hoc

Dans le système judiciaire sénégalais, l'instauration du greffier ad hoc est monnaie courante dans la pratique. Des greffiers ad hoc remplacent les greffiers professionnels en temps de grève. Cette pratique est considérée comme une solution de rechange pour faire fonctionner les juridictions en assurant la continuité du service public et répondre aux exigences des citoyens. En raison de la place que la justice occupe dans le dispositif institutionnel pour la bonne marche de l'Etat, le recours aux greffiers ad hoc devient inévitable voire même à la limite « normal » affirmait Cheikh Tidiane MARA, directeur des services judiciaires au ministère de la justice. Il va plus loin en estimant que : « *lorsque le fonctionnement des juridictions est remis en cause par le fait d'un mouvement de grève, il incombe au ministère de la justice de prendre des mesures appropriées* ».

C'est dans ce sens que les présidents de juridictions choisissent des greffiers ad hoc et les font prêter serment à chaque fois qu'il y a mouvement de grève pour assurer la continuité du service public.

A titre d'exemple, le ministre avait même en 2011 procéder à la formation de greffiers ad hoc pendant une période de 45 jours. Mais les questions fondamentales qui taraudent les esprits restent à savoir si les éléments de la gendarmerie et de l'administration pénitentiaire

qui ont subi la formation en ce sens pourront-ils tenir les procès jusqu'à leur aboutissement ? Est-ce que les avocats n'auront pas de réticence à enrôler leurs dossiers de peur que leur procédure ne puisse avoir les issues escomptées ? Quelle sera la suite réservée aux dossiers tenus par les greffiers ad hoc ?

La réponse à ces différentes questions montre que le recourir aux greffiers ad hoc est anormal pour plusieurs raisons :

Premièrement, pour que ces greffiers ad hoc exercent convenablement leurs fonctions, il faut qu'ils prêtent serment devant un tribunal régional de leur lieu d'exercice en présence d'un greffier assermenté conformément aux dispositions de l'article 34 du décret 2011-509 portant statut du cadre des fonctionnaires de la justice⁴⁹.

Deuxièmement, après les audiences, les décisions rendues en présence des greffiers ad hoc ne seront pas répertoriées et seront purement et simplement rangées dans des tiroirs. Ces greffiers ad hoc sont des gens qui vont gérer et manipuler des dossiers extrêmement sensibles et très importants qui risquent même de se retrouver dans la presse. Le travail du greffier ne se limite pas à aller en audience. Après l'audience, il y a le répertoire, la rédaction, la mise en forme des décisions, la signature, la délivrance, l'archivage et la conservation des décisions. Ce sont des choses qui échappent complètement aux gendarmes qui siègent comme greffiers. En plus, le greffier en chef est le seul responsable de la délivrance des jugements.

Troisièmement, les parties qui ont succombées à la suite de ces audiences ne pourront pas avoir la possibilité de faire leurs appels devant la juridiction compétente et plus grave encore ces appels s'inscrivent dans des délais qu'il faut impérativement respecter sinon on risque d'être forclos. Pire encore la partie qui a obtenu gain de cause ne pourra même pas être en possession de sa décision pour la faire exécuter.

⁴⁹ Cette article 34 dispose que : « Les greffiers prêtent, avant leur entrée en fonction, devant le tribunal régional de leur lieu d'exercice et au cours d'une audience, le serment suivant: JE jure d'exercer mes fonctions de greffier avec loyauté, probité et conscience, d'observer en tout les devoirs qu'elles m'imposent, de ne rien révéler ou utiliser de ce qui sera porté à ma connaissance à l'occasion de leur exercice.

Ils peuvent, en cas d'empêchement, prêter serment par écrit.

Ce serment n'est pas renouvelable en cours de carrière. »

Tout cela montre encore une fois l'impertinence ou l'inefficacité du recours au greffier ad hoc pour contre carrer un mouvement de grève. Cette solution envisagée par l'administration, à notre avis pose plus de problèmes qu'elle n'en résout. C'est juste un paravent qui cache plus d'inconvénients que d'avantages.

En guise de conclusion de cette première partie, on peut dire que le droit de grève accordé à chacun des fonctionnaires mais exercé collectivement, est reconnu aussi bien au plan constitutionnel, législatif, réglementaire, jurisprudentiel qu'au plan international.

Cependant, malgré l'intervention du législateur, la reconnaissance du droit de grève aux fonctionnaires en général et des travailleurs de la justice en particulier, s'avère difficile au regard des restrictions apportées à l'exercice de ce droit.

A ce titre, RONGERE (P) observait avec raison qu' « 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. En dépit de son institutionnalisation, la grève n'est jamais un comportement anodin, elle conserve une allure de révolte... »⁵⁰

Le cadre théorique de notre étude étant ainsi précisé, il sera question maintenant dans la seconde partie de mettre l'accent sur les corollaires du droit de la grève dans la pratique du greffe dans le système judiciaire sénégalais.

⁵⁰ ROGERE (P), « Rôles et conflits de rôles en droit du travail. Réflexions sur la jurisprudence » in Etudes offertes à A. BRUN, LGDJ, Paris, 1974, p.541

**DEUXIEME PARTIE : LES COROLLAIRES DU DROIT DE GREVE DANS LA
PRATIQUE DU GREFFE**

A la lumière de l'analyse théorique, il est clairement admis que le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le régissent. Mais malgré cette réglementation, l'exercice du droit de grève dans un service public aussi important que la justice en général et le greffe en particulier est perçu comme une entrave au fonctionnement normal de ce dernier (Chapitre I). C'est pour quoi, il nous paraît utile voire même nécessaire de préconiser des recommandations tendant à repenser l'exercice de la grève dans la pratique du greffe au Sénégal (chapitre II).

**CHAPITRE I : LE DROIT DE GREVE, UNE ENTRAVE AU FONCTIONNEMENT
NORMAL DU GREFFE**

Par définition, la grève a pour but de faire valoir une revendication légitime. Toute fois, elle s'avère être une arme à double tranchant, car elle ne nuit pas seulement à l'administration qui est la cible prioritairement visée par les grévistes et accessoirement les usagers mais également les grévistes qui doivent eux-mêmes en supporter les conséquences. Ce qui nous conduit à étudier successivement les implications de la grève au plan institutionnel (Section 1) et au plan économique et social (Section 2).

SECTION 1 : Les implications de la grève au plan institutionnel

Sous l'angle institutionnel, la fonction publique incarne un groupe socioprofessionnel qui occupe une place intermédiaire entre le pouvoir politique et les citoyens. A cet effet, au regard du rôle important que le greffe joue dans le fonctionnement normal de la juridiction, tout mouvement de grève régulièrement suivi par l'ensemble ou une partie des travailleurs affiliés au SYTJUST entraîne nécessairement une certaine paralysie du système judiciaire d'une part (Paragraphe 1) voire même instaurer une insécurité juridique et judiciaire d'autre part (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : La paralysie du système judiciaire

Cette paralysie du système peut se caractériser sous deux formes ; il s'agit du blocage du fonctionnement de la juridiction (A) et de la recrudescence de la lenteur dans le traitement des affaires (B).

A/ Le blocage du fonctionnement de la juridiction

La paralysie renvoie ici à une sorte de crise du secteur judiciaire, or la crise est un mot polysémique et complexe. Elle est un concept qui revêt une pluralité d'acceptions selon la personne ou l'entité qui l'expérimente. Qu'il soit un individu, un groupe, une organisation, une société, un Etat. Ainsi, selon les événements qu'elle qualifie (guerre, conflits interethnique, crise sanitaire, conflits interpersonnels...) et selon l'allégeance scientifique des chercheurs qui l'analysent, elle renvoie à un arsenal conceptuel spécifique. Un conflit social, une grève des fonctionnaires de la justice peut être considérée comme une crise. Cessation collective et concertée du travail, la grève correspond à un moment emblématique des crises sociales. Elle se caractérise par une rupture temporelle du travail et des rythmes quotidiens.

Ainsi, dès qu'il y a rupture c'est-à-dire que le travail ou le service dévolu au fonctionnaire n'est plus accompli, les justiciables, de façon générale, sont de fait privé de ce service et s'estiment être pris en otage⁵¹. Cette situation de blocage systématique s'explique par le fait que la grève exercée dans un service public sans libre concurrence, où sa situation de monopole ne permet pas aux usagers de se retourner vers une solution de rechange comme cela serait possible pour le secteur privé. Et comme il est coutume de le rappeler, le greffe étant le poumon de la juridiction parce que tout entre et ressort par les services du greffe ; si par ailleurs ces services sont paralysés pour fait de grève, il va de soi que c'est toute l'institution judiciaire qui en pâtit.

⁵¹ C'est ce qui ressort clairement du premier considérant de la décision de la Cour constitutionnelle béninoise, qui estimait que « ...Le citoyen devient otage des syndicalistes dont les agissements aggravent la vie, la grève étant devenue un bras de fer entre eux et le gouvernement aux dépens de la vie de la nation. La fréquence et la répétition de ces mouvements font des interruptions de travail la règle en matière de gestion des conflits sociaux alors qu'elles ne devraient pas l'être. » Décision de la Cour constitutionnelle du Bénin : DCC N° 14-019 du 11 février 2014.

A titre illustratif, les derniers mouvements du SYTJUST nous ont permis de conforter notre analyse, car lors de ces grèves, on a assisté à des situations de non retour avec une machine judiciaire complètement grippée. Le constat général se résume à des dossiers non enrôlés, audiences renvoyées, jugements non contre signés, aucun acte délivré, aucune audition dans les cabinets d'instruction etc. De plus, les avocats que nous avons rencontrés préfèrent demander le renvoi de leurs dossiers nonobstant la tenue des audiences en présence de greffiers ad hoc⁵²; car pour eux les jugements rendus dans de pareils cas risquent de connaître des complications quant à leur rédaction, signature et même en cas d'appel le risque sera encore gros confident- ils.

Tous ces exemples montrent à suffisance comment le système judiciaire est ralenti voire même bloqué en période de grève. C'est pour quoi, dans ce secteur public que nous considérons comme essentiel, à la limite stratégique dans la vie de notre système judiciaire, l'instauration d'un service minimum devient une exigence sinon l'Etat risque d'assister à une remise en cause de l'une des ses missions régaliennes.

C'est pourquoi, si le système est bloqué, la conséquence qui en découle est la recrudescence des lenteurs dans le traitement des dossiers.

⁵² Selon la loi 65-61 du 21 juillet 1965 portant Code de procédure pénale (CPP), les greffiers ad hoc ne sont prévus que pour le Tribunal régional et départemental, en matière pénale. L'article 386 de cette loi dispose que : « Les fonctions de greffe sont exercées par un greffier du Tribunal régional ou par un greffier du Tribunal départemental. En cas de besoin, il peut être fait appel à un greffier ad hoc. Ce dernier doit prêter serment dès l'ouverture de l'audience et mention de cette formalité doit être portée sur chaque jugement ». Notons que cet article est relatif à la composition des tribunaux régionaux et départementaux en matière de procédure pénale. La loi pénale étant d'interprétation stricte, on peut en déduire que le greffier ad hoc n'est pas prévu en matière pénale devant la Cour d'appel et la Cour d'assises. Relativement à la Cour d'appel, les fonctions de greffe sont exercées par le greffier en chef ou un greffier de la Cour d'appel ou du tribunal régional suivant que la Cour d'assises se déroule au siège de la Cour d'appel ou dans les autres localités, comme il ressort de l'aliéna 1 de l'article 227 du Code de procédure pénale (CPP). Cette disposition renseigne que « la Cour d'assises est, à l'audience, assistée d'un greffier (...) ». Aujourd'hui, les pourfendeurs du recours au greffier ad hoc soutiennent que « les greffiers ad hoc ne sont prévus ni en matière civile, ni commerciale et sociale dans toutes les juridictions ». En dehors des cas où il est prévu, son recours est une « violation flagrante de la loi cautionnée par certains magistrats qui acceptent de siéger avec eux ». Ce qui est constitutif, pour eux, de « rafistolage judiciaire et de clonage administratif ».

B/ La recrudescence des lenteurs dans le traitement des dossiers

A l'image des autres secteurs de l'administration, la justice sénégalaise a entamé une série de réforme lors du Conseil présidentiel de l'investissement (CPI) en vue de favoriser un bon climat des affaires profitable aux investisseurs.

C'est ainsi que le nouveau Programme Sectoriel Justice (PSJ) ambitionne d'être plus efficace dans l'exécution de ses décisions à travers un plan d'action rapide pour améliorer l'efficacité de la justice commerciale.

Un tel programme ambitieux ne rime pas avec déclenchement de grèves fréquentes et répétitives opposant le SYTJUST à l'Etat du Sénégal sur un certain nombre de problèmes touchant aux conditions d'existence et de travail de ces agents.

Selon une présentation faite par Ahmadou TALL, Magistrat, Coordonnateur de la Cellule d'Exécution Administrative et Financière du Programme Sectoriel Justice CEDAF/PSJ lors du conseil présidentiel de l'investissement, le diagnostic du système judiciaire avait montré un manque notoire de moyens humains, financiers, matériels et d'infrastructures; ce qui était la source de beaucoup de dysfonctionnements empêchant le Sénégal de se doter d'une justice à la dimension de ses ambitions. De plus *« pour une grande majorité de la population, la justice ne remplit pas son rôle. Elle est lente, chère, complexe, inaccessible, inéquitable et parfois inadaptée à l'environnement socioculturel ».*

Ainsi, toutes ces considérations laissent apparaître qu'en temps normal la lenteur⁵³ dans le traitement des affaires est décriée par les justiciables à plus forte raison en période de grève. C'est pour quoi, la grève constitue en réalité, pour nous un problème majeur auquel l'autorité doit apporter une solution durable et efficace.

⁵³ Lors d'un colloque organisé en collaboration avec le ministère de la justice à Dakar sur le thème : « Quelle gouvernance judiciaire pour un Sénégal prospère ? », Madame Valéria FICHERA, représentante du Fonds Monétaire International (FMI) au Sénégal déclarait que : « la lenteur des procédures judiciaires favorise le retrait des investisseurs ainsi que la perte par le Sénégal des investissements de grande envergure. Les investisseurs nationaux et internationaux, très méfiants, sont souvent contraints de bloquer leurs sous. Ce sont des milliards de francs qui échappent au Sénégal du fait des problèmes notés dans le fonctionnement de la justice ».

D'ailleurs nos différentes investigations menées dans quelques juridictions notamment à Dakar et à Ziguinchor dans le ressort des quelles nous avons fait nos stages, nous ont permis de consolider l'analyse sur ce point. Dans ces différentes juridictions, on nous a fait comprendre que les dossiers traités pendant les périodes de grève connaissent un dénouement très lent et peuvent durer une ou plusieurs années sans être complètement traités alors qu'en temps normal leur durée de traitement ne dépasse pas un mois ou deux mois. Certains dossiers n'ont même jamais eu une issue heureuse jusqu'à présent laissent entendre certains agents du greffe.

Compte tenu de toutes ces considérations, la justice doit présenter un cadre institutionnel adéquat, être accessible aux justiciables, être efficace et dotée de moyens suffisants tant en qualité qu'en quantité⁵⁴.

Mais en tout état de cause, force est de constater que la grève concourt à favoriser l'insécurité juridique et judiciaire tant décriée par les justiciables et les investisseurs nationaux comme étrangers.

⁵⁴ Ces soucis d'organisation, d'accessibilité, d'efficacité et d'efficience constituent les axes stratégiques ou objectifs spécifiques du Programmes Sectoriel Justice(PSJ). Les huit (8) volets du PSJ reposent sur l'organisation du système judiciaire, la formation des ressources humaines, la gestion et l'automatisation des centres judiciaires et institutionnels, une bonne documentation et des archives, les infrastructures, les équipements, la communication et un budget conséquent de fonctionnement.

Paragraphe 2 : L'insécurité juridique et judiciaire⁵⁵

Cette insécurité⁵⁶ entraîne deux conséquences majeures à savoir d'une part la frilosité des partenaires au développement (A) et d'autre part l'inflation de la délinquance dans l'environnement des affaires (B).

A/ La frilosité des partenaires au développement

Pour être en phase avec la nouvelle dynamique enclenchée par l'Etat dans le cadre du Plan Sénégal Emergent (PSE), il est impératif d'assurer aux partenaires au développement une sécurité juridique et judiciaire. D'ailleurs, l'harmonisation du droit des affaires en Afrique a été abordée dans une perspective bien compréhensive, celle d'assurer aux investisseurs nationaux et étrangers une sécurité judiciaire et juridique.

C'est pour quoi, les mécanismes de contrôle interne sont renforcés afin de garantir une meilleure sécurisation des investissements et l'efficacité de l'exécution des décisions de justice, surtout au regard des impératifs de la mondialisation de l'économie et de l'harmonisation du droit des affaires en Afrique dans le cadre de l'Union Economique Monétaire Ouest Africain(UEMOA) et de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires(OHADA).

Si l'Etat se lance dans une telle perspective, c'est pour attirer un maximum d'investisseurs ou partenaires au développement tout en leur créant un climat des affaires attractif et sécurisant⁵⁷. Or pour que cela soit possible, il faut un système judiciaire

⁵⁵ La sécurité judiciaire (souvent considérée improprement comme synonyme de la sécurité juridique) s'entend d'un sentiment de confiance des acteurs économiques et des usagers du service public dans l'institution judiciaire. La sécurité juridique renvoie à la problématique de l'accessibilité et de la stabilité des règles substantielles établies par le législateur.

⁵⁶ « Cette insécurité se manifeste de façon très diverse : décisions contestables, décisions en délibéré depuis plusieurs années, exécution impossible, négligence diverses, accueil des moyens dilatoires les plus évidents et renvois à répétition qui finissent par décourager les demandeurs de bonne foi... » Source : Philippe TIGER, *Que sais-je ? « Le droit des affaires en Afrique-OHADA »*, Ed. PUF, 1999, p.24

⁵⁷ Cf. propos de Abdoulaye DIANKO, directeur des Affaires Civiles et des Sceaux au département de la Justice qui disait lors du dernier mouvement du SYTJUST que : « le plus gros enjeu réside autour de l'environnement des affaires que le pays s'engage à rendre attractif. Or certains investisseurs ont commencé à râler du fait du taux

DROIT DE GREVE ET PRATIQUE DU GREFFE DANS LE SYSTEME JUDICIAIRE
SENEGALAIS

performant, condition sine qua non de tout développement⁵⁸, un système qui répond efficacement aux besoins des justiciables.

En outre la modernisation actuelle du service public repose sur le slogan qui fait de « l'usager un client » et cette nouvelle donne va jusqu'à inverser la pyramide de la hiérarchie de l'organisation et à positionner le client à son sommet. Si donc ce « client-roi » n'est plus en sécurité du fait d'un système judiciaire jalonné par des mouvements de grève, il est évident que les partenaires prennent du recul, et par conséquent, investissent peu ou moins. L'Etat doit alors, dans une approche cohérente et dynamique du développement, protéger aussi bien les fonctionnaires que les clients ou usagers de ses services.

C'est d'ailleurs, ce qui ressort clairement de l'analyse du sociologue Alain TOURAINE quand il affirmait que « si les fonctionnaires ne sont plus protégés par l'employeur-Etat, alors tout le monde doit se sentir menacé ». Cette situation conduit inéluctablement à conclure que si dans un pays en voie de développement comme le Sénégal, le système judiciaire n'est pas sécurisant pour des faits de grèves cycliques des fonctionnaires du greffe des cours et tribunaux, il est tout à fait cohérent que les partenaires au développement manifestent une certaine réticence à investir dans tel ou tel domaine, par peur de voir leurs affaires plombées par des procédures judiciaires et juridiques aux lendemains incertains.

La frilosité des partenaires n'est pas seulement la conséquence de la grève. A cette dernière, vient s'ajouter la hausse de la délinquance dans les affaires.

élevé des nantissements. Et puisque nous sommes dans un monde compétitif, le gouvernement du Sénégal a décidé de privilégier l'intérêt général sur l'intérêt d'un groupe de personnes ».

⁵⁸ La justice est au cœur du développement du secteur privé. Il existe une interdépendance entre le droit, la justice et le développement. En appliquant les règles de droit pour résoudre les litiges, la justice assure la paix et la stabilité sociale. Celles-ci instaurent à leur tour un climat propice à l'investissement et par voie de conséquence au développement.

La justice crée donc un environnement juridique et judiciaire sécurisant, de nature à faciliter la création des entreprises par la mobilisation de l'épargne, l'investissement et par voie de conséquence le développement. Elle garantit par ailleurs la sécurité des personnes et des biens, la régularisation des transactions et la stabilité des échanges économiques. (Politique Nationale de Justice « PNJ » au Burkina Faso, 2010-2019, p.22)

B/ L'inflation de la « délinquance »⁵⁹ dans l'environnement⁶⁰ des affaires

La délinquance, en tant que phénomène de société, n'épargne aucun secteur de la vie. C'est pourquoi, l'Etat a mis en place un dispositif juridique et institutionnel pour faire face à ce fléau. Ainsi, les règles juridiques formelles relatives au marché et systématiquement appliquées par les institutions judiciaires, indépendamment des parties concernées, contribuent à rendre les conditions de l'activité économique plus transparente et plus fiable. A ce titre, ces règles concourent à l'équilibre économique, à la cohésion sociale et culturelle de la société.

Mais malgré ce dispositif juridico-institutionnel mis en place, les délinquants continuent toujours à abuser de la confiance de leurs partenaires et arrivent très souvent, dans la plus part des cas, à réussir leur forfait.

Si tel est le cas, la fréquence des grèves dans la justice peut véritablement constituer une occasion favorable pour les délinquants. Ces derniers, en tant que fins stratèges, jouant toujours au dilatoire, rêvent de voir leurs procédures pendantes devant les juridictions traînaient allant même jusqu'à décourager les victimes pour fait de grève. Or, dans un pays démocratique, les services dits publics comme la justice, doivent permettre aux personnes « titulaires » du statut de citoyen de bénéficier d'un accès facile à ce service et par conséquent d'un procès équitable, selon les conditions régies par la puissance publique.

D'ailleurs, une étude menée en 2011 par Transparency international montre que la délinquance dans le milieu des affaires va au même rythme que la corruption. Dès lors, on doit légitimement se poser la question de savoir pourquoi cette recrudescence de la délinquance ?

⁵⁹ Juridiquement, le dictionnaire du Vocabulaire juridique de Gérard CORNU, définit la délinquance comme « l'ensemble des agissements délictueux dans un pays ou un groupe donné ».

⁶⁰ L'utilisation du mot « environnement » dans le contexte de cette étude est un peu galvaudée, car elle renvoie ici à « l'ambiance », « entourage » ou « milieu » ; or étymologiquement, le dictionnaire le GRAND ROBERT définit ce mot comme « l'ensemble des conditions naturelles (physiques, chimiques, biologiques) et culturelles (sociologiques) susceptibles d'agir sur les organismes vivants et les activités humaines ».

Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette hausse mais à notre niveau, la fréquence des grèves dans la justice occasionnée par la mal gouvernance judiciaire, contribue largement à cet état de fait.

Les implications de la grève ne s'arrêtent pas seulement au plan institutionnel, ils déteignent également sur le plan économique et social.

SECTION 2 : Les effets de la grève au plan économique et social

L'accent sera mis ici sur les conséquences de la grève au plan économique (Paragraphe 1) d'une part et au plan social d'autre part (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Les conséquences au plan économique

Que la grève soit déclenchée dans le secteur public ou privé, les conséquences au plan économique demeurent presque les mêmes. Quoi qu'il en soit, il est certain que le droit de grève est aujourd'hui sérieusement limité dans son exercice par le constituant sénégalais dans la constitution du 22 janvier 2001. Ce dernier adoptant une politique orientée vers l'appel à l'investissement et aux capitaux, la liberté syndicale consistant à suspendre unilatéralement le jeu économique, est pour nous un luxe que les pays en voie de développement comme le Sénégal ne devaient plus se permettre.

L'impact macroéconomique des grèves dans les services publics peut être considérable. On observe fréquemment une forte baisse de la consommation, une perte de confiance dans l'avenir⁶¹.

⁶¹ A titre illustratif en France, les grèves de novembre et décembre 1995 auraient impliqué une baisse d'environ 0,17% du PIB annuel, soit une perte d'environ 1,96 milliard d'euros. Au total, plus des deux tiers de la perte de PIB occasionnée par ces grèves ont été supportés par l'économie. De même, la grève générale déclenchée le 20 juin 2002 en Espagne aurait coûté 0,1% du Produit Intérieur Brut PIB, soit 250 à 300 millions d'euros. En Autriche, les grèves, de courte durée mais massivement suivies, en mai 2003 firent perdre au pays environ 1 milliard d'euros, soit 0,46% du PIB annuel. Cf. Giovanni CREMA, " Le droit de grève dans les services essentiels: conséquences économiques", rapport de la commission des questions économiques et du développement du conseil de l'Europe, doc. 10546 du 11 mai 2005, pp.26 et 27

Ainsi la grève est un moyen pour les fonctionnaires en colère de frapper l'employeur/Etat là où cela fait mal. Malgré ce principe de base clairement établi, il se révèle quasiment impossible de mesurer le coût d'une grève.

Une grève peut, selon la sortie de crise, dégrader sensiblement la motivation et la productivité du personnel. Si elle a été très perturbante pour la société, elle peut altérer durablement l'image de la justice et modifier les comportements de fidèles usagers s'il existe des alternatives. A titre illustratif, les investigations menées au palais de justice Lat Dior, nous ont permis d'asseoir une démarche. La plupart des personnes interrogées déplorent la fréquence des grèves dans la justice et le manque énorme à gagner aussi bien pour l'Etat que les usagers.

Les désagréments causés aux justiciables ne sont pas à minimiser. Ces perturbations traduisent le casse-tête des usagers des services publics de la justice. Quand la Justice fonctionne au ralenti, les usagers en pâtissent. Seulement, si les experts et évaluateurs judiciaires ne sont pas en mesure de pouvoir quantifier les pertes financières engendrées par les lenteurs judiciaires, l'engorgement des rôles par le fait des grèves récurrentes dans le secteur de la justice, il n'en demeure pas moins que le coût est durement ressenti par les usagers de la justice.

Du côté des avocats, on se plaint des pertes énormes engendrées par cette situation, qui se répercutent sur leurs charges locatives liée à leur cabinet d'étude ainsi qu'aux salaires du personnel. Me Ibrahima MBENGUE révèle ainsi qu'*«un jugement que l'on doit récupérer, peut durer des années à cause d'un mouvement de grève»*. Me Malick MBENGUE abonde dans le même sens et affirme que : *«Le délai de traitement des dossiers doit être revu. Ça bloque et cela prend un temps fou qui freine la justice. Les conséquences de la grève sont visibles au niveau des charges locatives des cabinets d'avocat, des impôts et autres. Cette situation est favorable à la corruption en milieu judiciaire. Il faut automatiser le système.»*.

L'impact réel de la grève est extraordinairement difficile à mesurer de façon objective. Ses effets économiques sur la vie des entreprises publiques ou privées ne sont évalués que de façon schématique et leur mesure reste imparfaite. La prise en compte des conséquences indirectes des grèves dans la justice difficilement chiffrables et compensée par

des adaptations de comportement, aussi bien de la part des usagers que de l'Etat, demeure empreinte d'incertitude.

Il ne fait donc aucun doute qu'au-delà de son coût économique, une grève, même limitée à certaines catégories de fonctionnaires de la justice, crée une gêne importante et va jusqu'à causer des désagréments au plan social.

Paragraphe 2 : Les conséquences au plan social

Si le coût d'une grève peut être quantifié, en revanche les conséquences qu'elle a au niveau des usagers peuvent difficilement être chiffrées. On ne peut que constater leurs réactions face à ce comportement conflictuel récurrent : fatigue, retards, absentéisme et parfois violence envers les grévistes... Les grèves peuvent conduire à des diminutions substantielles du nombre d'heures de travail et ou de la productivité.

Toutes les grèves dans les services publics ne sont pas également incommodantes ou ne se situent pas dans des secteurs clés. Leur impact sur la collectivité dépend de l'utilité du bien ou du service fourni, des réserves conséquentes ou non et de l'existence d'alternatives à ce bien ou ce service et de leur prix. Nonobstant ces réserves, il n'en reste pas moins que les grèves dans les services publics font partie de celles qui sont perçues comme étant les plus perturbantes pour le quotidien des citoyens. Ceci est d'autant plus vrai que la plupart des services publics bénéficient d'une situation quasi-monopolistique. En effet, cette situation de monopole accentue les conséquences de la grève fait remarquer un étudiant rencontré au Tribunal de Dakar venu chercher un casier judiciaire pour le complément d'un dossier à déposer. "Ils sont encore en grève et je risque d'être forclos pour le dépôt du concours de police que j'attendais depuis plus d'une année" se désole t-il.

Dans le même ordre d'idée, des personnes en détention nous ont fait savoir, lors de nos visites à la maison d'arrêt de Reubeuss, au camp pénal et à la maison d'arrêt pour femme de Liberté VI, que les grèves dans la justice nous porte énormément préjudice. Certaines d'entre elles ont vu leur séjour carcéral prolongé des jours voire des mois pour fait de grève. "Ces grévistes doivent penser à nous et à nos familles, la liberté n'a pas de prix, une journée de plus en prison, c'est une perte énorme pour nous et nos familles" nous confie une détenue

tranquillement assise sur son lit à la maison d'arrêt pour femme. Voilà autant d'exemples qui attestent de la gravité des mouvements de grève dans la justice.

Et c'est à juste raison que les associations d'usagers, créées pour défendre ces derniers notamment en cas de grève, réclament aux services publics essentiels comme la justice une amélioration des relations sociales et surtout une prise en compte de leur qualité de citoyens à part entière. Le terme « d'usager » implique, selon elles, un droit à mettre en cause « les actes concernant les services publics ». C'est pourquoi les usagers souhaitent devenir des partenaires à part entière sur les questions relatives à leur bon fonctionnement. En général, les associations de défense des usagers ne sont pas opposées au droit de grève dans les services publics, car il permet selon elles de défendre les intérêts des fonctionnaires et de l'Etat afin de concilier deux intérêts divergents mais complémentaires.

Mais quoi qu'il en soit, il ressort globalement de l'analyse des conflits collectifs deux types de conséquences liées aux fonctionnaires-grevistes qu'on ne peut pas occulter; il s'agit de conséquences administratives et juridictionnelles.

a) Les conséquences administratives

Il est évident que les grévistes doivent subir les conséquences de leurs actions. Ces conséquences ne sont pas de nature différente selon les secteurs public ou privé aux quels appartiennent les grévistes. Néanmoins, en égard aux contraintes imposées par les règles spécifiques applicables aux personnels de la fonction publique, elles obéissent à des règles propres à ce secteur d'activité.

Ainsi, tous les fonctionnaires, en général, les greffiers en particuliers, ayant cessé leurs activités pour exercer leur droit de grève, subiront une retenue sur le traitement⁶²; car dans

⁶² La retenue sur la rémunération peut être effectuée sur le mois suivant l'action de grève ou en cas de mouvement sur plusieurs jours. Il peut exceptionnellement être procédé à un étalement de la retenue. En tout état de cause, la retenue sur la rémunération doit être proportionnelle à la durée du service non fait. Cette règle est également en vigueur dans les entreprises relevant du code du travail. En tout cas, c'est à l'Etat de constater le fait de grève, de dresser la liste des agents grévistes et d'en tirer les conséquences sur la rémunération.

l'administration publique, le fonctionnaire n'a droit à son traitement que s'il assure son service convenablement : c'est la règle du service fait⁶³.

En outre, ceux qui ont participé à une grève illicite ou qui ont commis des actes fautifs à l'occasion d'un mouvement de grève licite se verront infliger une sanction disciplinaire.

b) Les conséquences juridictionnelles

La grève a beau être un mouvement collectif et anonyme, elle n'en exclut pour autant les responsabilités individuelles ou collectives des fonctionnaires.

La responsabilité des fonctionnaires grévistes, pris à titre individuel, peut être engagée pour les infractions qu'ils ont commises. Cette responsabilité peut être reconnue sur le fondement du code pénal et c'est sur ce même fondement que peut être engagée la responsabilité des syndicats qui ont appelé à la grève, et cela d'autant plus que dans les services publics, des organisations syndicales les plus représentatives doivent déposer un préavis de grève c'est à dire qu'elles sont étroitement associées au déroulement du conflit. Il ressort de ce constat que les conséquences juridictionnelles de la grève envers les fonctionnaires grévistes et les syndicats sont au nombre de deux: d'une part la mise en oeuvre de leur responsabilité civile et d'autre part la mise en oeuvre de leur responsabilité pénale.

Il y a lieu de préciser que la jurisprudence considère que l'autorité disciplinaire est liée par l'appréciation portée par le juge pénal sur l'existence même des faits reprochés au fonctionnaire. La constatation de l'existence matérielle d'un fait par le juge pénal s'impose à l'administration qui est aussi en droit de retenir l'existence de ce fait pour imposer une sanction et qui ne peut en revanche, contredire la chose jugée au pénal en niant l'existence matérielle de ce fait.

⁶³ Ainsi que le rappelle l'article 27 du statut général de la fonction publique qui dispose que : « Tout fonctionnaire a droit, après service fait, à une rémunération comportant :

- Le traitement ;
- L'indemnité de résidence ;
- Les suppléments pour charge familiale ;

Peuvent s'ajouter au traitement des indemnités représentatives des frais ou justifiées par des sujétions ou des risques inhérents à l'emploi, de même que l'indemnité différentielle prévue à l'article 24 et, en cas de cumul autorisé, la rémunération du second emploi... »

DROIT DE GREVE ET PRATIQUE DU GREFFE DANS LE SYSTEME JUDICIAIRE SENEGALAIS

Au demeurant, la constatation par le juge pénal de l'existence de faits n'hypothèque pas le pouvoir disciplinaire. Ainsi que le juge administratif contrôle ces faits, les qualifie du point de vue disciplinaire et en apprécie la gravité. La constatation de l'inexistence matérielle des faits s'impose également aux instances disciplinaires.

Au regard donc de ce qui précède, le droit de grève doit être concilié avec la défense des usagers et de la collectivité. Il doit être utilisé pour pénaliser l'interlocuteur direct des grévistes, et non les usagers. Ainsi, le premier objectif à atteindre est simple : un minimum de grève et une avancée significative pour un minimum de dysfonctionnement des services. Pour parvenir à un tel équilibre, il faut nécessairement repenser l'exercice du droit de grève dans le système judiciaire sénégalais.

CHAPITRE II : L'URGENTE NECESSITE DE REPENSER LE DROIT GREVE DANS LA PRATIQUE DU GREFFE

Il est vrai, qu'il n'est plus question de démontrer que le droit de grève dans la fonction publique est un principe universellement admis. Mais eu égard à la situation actuelle de notre système judiciaire et de notre économie peu reluisant, la pratique du droit de grève tel qu'on l'a constaté ces dernières années dans notre pays mérite pour nous de lui consacrer un certain nombre de recommandations allant dans le sens d'une justice sociale⁶⁴ correspondant parfaitement aux préoccupations des citoyens et des partenaires au développement. Il s'agira, dans le cadre de ce chapitre, de faire des recommandations au plan social (section 1), au plan textuel et organisationnel (section 2).

SECTION 1 : Les recommandations au plan social

Pour apaiser le climat dans les relations de travail entre l'Etat et les agents fonctionnaires ou non, il faut impérativement instaurer un dialogue permanent entre les différents acteurs du système judiciaire d'une part (Paragraphe 1) et promouvoir une meilleure prise en compte du personnel des greffes d'autre part (Paragraphe 2).

⁶⁴ Le 10 juin 2008, l'OIT a adopté à l'unanimité la Déclaration de l'OIT sur la JUSTICE SOCIALE pour une mondialisation équitable. Cette Déclaration est considérée comme constituant le troisième énoncé de principes et de politiques adopté par la conférence internationale du Travail depuis la constitution de l'OIT de 1919. La Déclaration sur la justice sociale est l'expression de la vision de l'OIT à l'ère de la mondialisation. Elle institutionnalise le concept de travail décent élaboré par l'OIT depuis 1999. Conférence internationale du Travail sur : « La négociation collective dans la fonction publique : un chemin à suivre », 102^e session, Genève, 2013, p. 3

Paragraphe 1 : L'instauration d'un dialogue social permanent entre les acteurs

Le dialogue social⁶⁵, dans une institution aussi névralgique que la justice⁶⁶, constitue un outil de management stratégique et de gouvernance proactive et participative. Son avènement est un moment fort pour la bonne marche de l'institution judiciaire. C'est d'ailleurs ce que semble comprendre, le Président de la République en instituant un ministère du travail, du dialogue social, des organisations professionnelles et des relations avec les institutions⁶⁷.

En outre, c'est dans le même sillage que le Comité National du Dialogue Social (CNDS), organe tripartite dont le champ couvre les secteurs public et privé, a été créé. Ce comité du dialogue social est notamment chargé d'examiner les conditions générales de travail dans lesquelles les salaires, la productivité du travail et la protection sociale peuvent être modifiés par rapport aux indicateurs économiques.

De plus, il existe pour la fonction publique, un organe paritaire, le conseil supérieur de la fonction publique, qui permet d'associer les agents de l'Etat à la conception de la réglementation, de la politique du personnel et à leur gestion, à travers leurs représentants au sein des organisations syndicales.

⁶⁵ Toujours en 2008 sur la Déclaration sur la justice sociale, l'OIT a réaffirmé le rôle du tripartisme et du dialogue social entre les gouvernements et les organisations de travailleurs et d'employeurs, qui est essentiel pour la cohésion sociale et l'Etat de droit. Ainsi donc, en adoptant cette déclaration, la conférence internationale du travail a reconnu que les objectifs de l'OIT que sont l'emploi, la protection sociale, le dialogue social et les principes et droits fondamentaux au travail autour desquels s'articule l'Agenda du travail décent sont indissociables, interdépendants et se renforcent mutuellement.

⁶⁶ La justice a pour fonction de trancher les litiges en appliquant la règle de droit, de garantir les libertés publiques et individuelles et de jouer un rôle de contre pouvoir dans l'Etat de droit. Selon l'article 91 de la constitution du 22 janvier 2001 modifiée, « le pouvoir judiciaire est gardien des droits et libertés définis par la constitution et la loi ». En somme, la justice est investie d'une mission de pacification des relations sociales servant de tremplin à la construction de l'Etat de droit et de la démocratie.

⁶⁷ Décret N° 2014-849 du 06 juillet 2014 portant composition du gouvernement de la République du Sénégal. A consulter sur le site du gouvernement : <http://www.gouv.sn>

Des commissions administratives paritaires compétentes en matière de gestion des carrières individuelles des agents opèrent également, de même que des comités techniques paritaires chargés principalement de contribuer à une amélioration concrète des conditions de travail.

Voilà autant d'instruments et d'organes qui plaident en faveur d'un dialogue constructif et fécond. Ces derniers pourront être consultés⁶⁸ à chaque fois que de besoin pour éviter ou réduire au strict minimum les conflits sociaux dans les juridictions et les greffes en particulier.

C'est pourquoi, ce dialogue permanent en corrélation avec ces différents instruments sus énoncés, présentent des avantages non seulement pour les fonctionnaires du greffe car c'est un outil de motivation, de reconnaissance sociale et de respect de la dignité de la personne, mais aussi pour l'administration qui peut trouver dans les engagements assumés par le SYTJUST une aide pour mettre en œuvre des principes essentiels qui régissent la gestion publique dans un Etat démocratique. Le dialogue est également un outil efficace pour une gestion satisfaisante des ressources humaines, favorisant ainsi la qualité des services rendus aux citoyens.

De façon générale, le dialogue social est étroitement lié aux autres droits fondamentaux du travail. Il est le complément de la liberté syndicale. Il est un instrument constructif qui favorise la protection des travailleurs de la justice, souvent en position vulnérable, et permet de promouvoir l'ensemble des droits fondamentaux. En outre, il est un instrument clé pour garantir la non discrimination et l'égalité, y compris une rémunération égale pour un travail de valeur égale intégrant dans le monde du travail la garantie des droits fondamentaux au travail pour tous, surtout promouvoir la justice sociale. En résumé, le dialogue social est un excellent outil mis à la disposition des gouvernants pour les

⁶⁸ La commission de l'OIT rappelle que l'article 7 de la convention n°151 permet la consultation comme méthode de participation à la détermination des conditions d'emploi des agents publics. A cet égard, la commission estime que les consultations devraient pouvoir porter sur des mesures administrative ou législative concernant les conditions d'emploi des agents publics. Cela signifie que les projets de loi en la matière devraient faire l'objet de consultation.

négociations⁶⁹ collectives des conflits sociaux au sein de l'administration en général et de la justice en particulier.

A côté de ce dialogue qui doit régner de façon permanente au sein de l'administration judiciaire, on doit y associer une meilleure prise en charge du personnel des greffes pour éviter ou éradiquer de façon durable le phénomène des mouvements de grève dans le secteur.

Paragraphe 2 : Une meilleure prise en compte du personnel des greffes

Au Sénégal, le secteur de la justice a connu des progrès significatifs⁷⁰ ces dernières années. Mais force est de constater que beaucoup de choses restent à parfaire notamment en ce qui concerne le personnel des greffes. On peut dire et sans risque de se tromper que les principaux mouvements de grève enregistrés ces dernières années résultent des conditions difficiles dans lesquelles les agents du greffe travaillent. Or, on a l'habitude de dire que tout système est tributaire des hommes qui l'animent ; ce qui implique des ressources humaines suffisantes en nombre et en qualité, suffisamment motivés et bien traités.

Mais en réalité, le constat qui est fait aujourd'hui montre clairement que la prise en charge du personnel des greffes dans nos juridictions doit sensiblement être améliorée ; amélioration sans laquelle, il ne peut y avoir de stabilité dans le système judiciaire sénégalais. C'est pour quoi les revendications syndicales doivent avoir pour but la promotion des intérêts économiques et sociaux des fonctionnaires de la justice. A cet effet, il est appelé notamment à négocier collectivement les conditions de travail, à participer à des organes paritaires en matière économique et sociale, à prendre part à des consultations bipartites ou tripartites, à contrôler l'application de la législation du travail à travers des plaintes et actions devant les

⁶⁹ Pour ce qui est de la coexistence des mécanismes de consultation et de négociation, en France, par exemple, la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations du fonctionnaire, prévoit, en son article 8 bis, que les organisations syndicales de fonctionnaires ont la qualité pour participer à des négociations dans un certain nombre de domaines (par exemple rémunération, déroulement des carrières...) et en son article 9, que, par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs, les fonctionnaires participent à la détermination de leurs conditions d'emploi.

⁷⁰ La construction en cours de nouveaux palais de justice dans presque toutes les régions, les réformes entamées sur la nouvelle carte judiciaire du Sénégal, la dotation en véhicule à tous les Présidents de juridiction, le recrutement d'un nombre assez élevé de magistrats et greffiers entraînant une hausse sensible du personnel judiciaire...

autorités administratives et judiciaires, assurer le respect de la législation et des accords collectifs ou à représenter les intérêts individuels de leurs membres devant les mêmes autorités (médiation, conciliation, arbitrage commissions ...)

En effet, c'est en remplissant convenablement cette mission qui lui est dévolue que le SYTJUST parviendra à assurer à l'ensemble de ses membres de meilleures conditions de d'existence et travail. Pivotal central du dispositif organisationnel et institutionnel de la juridiction, le greffe mérite d'être revalorisé. Cette revalorisation passera nécessairement par :

- ❖ Une hausse du traitement des fonctionnaires du greffe ;
- ❖ Une augmentation de l'indemnité de judicature jugée très dérisoire ;
- ❖ L'octroi d'une indemnité de logement décent que l'on considère par ailleurs comme une obligation textuelle⁷¹ ;
- ❖ La reconnaissance pour les fonctionnaires du greffe d'un privilège de juridiction⁷² ;
- ❖ Un renforcement du fonds commun des greffes par la création de nouvelles ressources additionnelles ;
- ❖ Une augmentation du paiement des heures supplémentaires ;
- ❖ Une meilleure protection des fonctionnaires du greffe ;
- ❖ Une plus grande mobilité et rationalisation de l'affectation⁷³ du personnel des greffes ;
- ❖ Une dotation de tous les greffes d'équipements adéquats et de qualité ;

⁷¹ L'article 37 du décret n° 2011-519 MFPE/DGFP/DEL/DEL du 12 avril 2011 portant statut particulier du cadre des fonctionnaires de la justice dispose que : « Les greffiers sont tenus de résider dans le siège de leur juridiction d'exercice. »

⁷² L'article 28 du même décret dispose que : « Les greffiers sont membres de leur juridiction d'exercice. Ils tiennent la plume à l'audience, assistent le juge dans les actes de sa juridiction et authentifient les actes juridictionnels. Les greffiers concourent au fonctionnement des juridictions. Ils suppléent les administrateurs des greffes et peuvent être appelés à exercer par intérim leurs fonctions. »

⁷³ Certains services manquent de personnel tandis que d'autres ont des effectifs pléthoriques. Par ailleurs, l'affectation du personnel ne tient pas souvent compte des réalités mobilières et infrastructurelles des services d'accueil. Pour palier ces insuffisances, l'adéquation entre les ressources matérielles et humaines est à rechercher de sorte à affecter les ressources humaines (qualitativement et quantitativement) à la place qu'il faut.

- ❖ Une dotation des greffes en matériel informatique performant en vue d'assurer un traitement rapide des dossiers et de rendre effectif l'informatisation du système judiciaire.

Voilà autant de solutions qui peuvent assurer une meilleure prise en charge du personnel des greffes et par voie de conséquence contribuer efficacement à la réduction ou l'éradication des mouvements de grève dans le secteur de la justice. Ceci étant précisé, on peut se permettre le rêve d'avoir une justice sans mouvement de grève si on parvenait à faire des recommandations pertinentes directement applicables au plan textuel et organisationnel.

SECTION 2 : Les recommandations au plan textuel et organisationnel

Ces dernières recommandations tiennent essentiellement à la réforme des textes régissant le personnel des greffes (Paragraphe 1) et à la nouvelle vision managériale dont les services du greffe ont besoin (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Réforme des textes portant statut particulier du corps des greffes

Le secteur de la justice en général, des greffes en particulier souffre d'une insécurité législative. Cette dernière est due à des motifs de fond qui se résument à l'inadéquation du contenu des textes suite à un mauvais choix dans les politiques législatives. Un certain nombre de textes semble ne plus être en phase avec le développement actuel de notre société. A titre d'exemple, on peut citer le titre 5 du décret 77-928 du 27 octobre 1977 modifié par le décret 2011-509 qui consacre le corps des interprètes judiciaires. Or d'après les recherches que nous avons menées auprès de certaines personnes ressources, ces agents des greffes depuis la création de leur corps n'ont jamais été formés par le centre formation judiciaire (CFJ) comme il est indiqué à l'article 41⁷⁴ du décret de 2011. Ils ont toujours été recrutés sur le tas et directement incorporés dans le corps des fonctionnaires de la justice. N'est ce pas là une pratique qui est en porte à faux avec le statut particulier régissant les fonctionnaires du greffe.

⁷⁴ Cette article dispose que : « les interprètes judiciaires sont recrutés parmi les titulaires du diplôme d'interprètes judiciaire du centre de formation judiciaire ou tout autre diplôme de la spécialité admis en équivalence »

La nouvelle réforme intervenue en 2011 avec la création d'un nouveau corps des administrateurs des greffes est une excellente chose dans la mesure où elle permet aux greffiers remplissant les conditions requises à cet effet de faire carrière dans le greffe. Mais ce nouveau corps d'administrateurs ne va-t-il pas créer des incohérences au sein des greffes, car le texte prévoit l'accès direct à toute personne titulaire d'une maîtrise en droit ?

Les greffiers en chef étant un corps en extinction⁷⁵, les greffiers en fonction ne remplissant pas les conditions exigées et qui n'auront pas la possibilité de devenir greffier en chef par la suite seront-ils laissés pour compte en restant greffiers jusqu'à la fin de leur carrière ? Comment doit-on prendre en charge la question de ces derniers ? Voilà autant d'interrogations qui taraudent l'esprit de beaucoup de greffiers. Et à ce niveau de la réflexion, les autorités au plus haut niveau sont interpellées au premier chef pour prendre en charge la question de ces greffiers qui risquent, dans l'avenir, de rester simples greffiers durant tout le long de leur carrière. Donc si rien n'est fait jusqu'à ce qu'on arrive à une situation de non retour, la grève sera la seule arme pour trouver solution à ce problème.

Toujours dans le sens d'une meilleure prise en charge de la situation statutaire des fonctionnaires du greffe, n'est-il pas opportun actuellement de créer un statut spécial⁷⁶ pour ces fonctionnaires avec tous les avantages et inconvénients qui vont avec quitte à ce qu'on interdise à ces fonctionnaires le droit de se syndiquer et par conséquent de faire la grève⁷⁷.

⁷⁵ L'article 46 du décret de 2011 dispose que : « Les greffiers en chef, les secrétaires des greffes et parquets et les secrétaires interprètes sont constitués en corps d'extinction et demeurent soumis aux dispositions du statut les régissant.

Toute fois les dispositions de ce statut ayant trait au recrutement sont abrogées »

⁷⁶ De manière générale, il convient de relever que les relations professionnelles dans la fonction publique impliquent des enjeux et des difficultés particuliers qui ont souvent conduit le législateur national à exclure certains agents de la fonction publique des dispositions de la législation régissant les relations professionnelles et à prévoir des dispositions spéciales pour cette catégorie de travailleurs, que ce soit par l'élaboration de statut spécial ou par l'adoption de lois et règles spéciales.

⁷⁷ « La grève est un outil de lutte syndicale qu'il faut manier à bon escient et qu'il est nécessaire de maîtriser. Malgré l'évidence d'un mouvement, il subsiste de nombreuses conséquences sur le droit des salariés d'une grève et sur son organisation. » Vincent CICERO, « Guide du droit de grève dans la fonction publique et dans le secteur privé », Août 2011, p.1

Ainsi, si on arrive à cela, c'est la justice dans sa globalité qui en sortira efficace, efficiente et crédible⁷⁸.

Mais pour une mise en cohérence de toutes ces réformes, il nous faut des services du greffe mieux structurés et bien organisés, or cela passe nécessairement par une nouvelle vision managériale des dits services.

Paragraphe 2 : Pour une nouvelle vision managériale des services du greffe

Comme suite aux changements apportés au statut des fonctionnaires du greffe en 2011, le modèle traditionnel de gestion des services est appelé lui aussi à connaître des mutations profondes. A cet effet, pour une bonne administration des greffes avec une absence ou un minimum de grève, il faut que les nouveaux administrateurs adoptent de nouvelles méthodes tendant à une meilleure vision de la mobilité géographique et fonctionnelle des agents qui sont sous leur responsabilité.

De même, le recours à des dispositions proposant des incitations à la performance ou à des systèmes de gestion administrative et d'évaluation des performances inspirés par les critères typiques de l'entreprise privée serait un atout considérable pour les greffes à l'heure où les bailleurs de fonds (Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International etc.) optent pour une nouvelle Gestion Axée sur les Résultats (GAR).

Dés lors ce nouveau corps des administrateurs a le devoir impérieux de révolutionner les services du greffe en faisant en sorte que le greffe ne soit plus perçu comme l'antichambre de la juridiction. Pour ce faire, ils doivent s'armer d'esprit imaginatif, créatif et innovent. Ce qui permettra de faire le marketing des services du greffe et par conséquent de faire vendre leur image auprès des autorités centrales et des partenaires au développement. C'est dans ce sens que la nouvelle politique des autorités doit être axée.

Ainsi, garante de l'amélioration du professionnalisme, de l'indépendance et des conditions de travail des fonctionnaires de la justice, la chancellerie se doit de maîtriser le pilotage du secteur avec le moins possible d'approximation. C'est pour quoi, il est

⁷⁸ La crédibilité de la justice participe à son accessibilité parce que la tendance des populations à aller vers la justice est fonction du niveau de confiance que suscite l'appareil judiciaire. Politique Nationale Justice (PNJ) au Burkina Faso, 2010-2019, p.40

indispensable de mieux organiser les structures centrales et ensuite les services du greffe ; de renforcer les capacités institutionnelles des structures d'appui et de promouvoir la concertation entre tous les acteurs pour réduire au minimum les conflits sociaux qui gangrènent le secteur de la justice.

Au niveau central encore et surtout les premiers responsables doivent pouvoir conduire en toute connaissance de cause les réformes, les programmations et les actions nécessaires pour une bonne justice exempte de tout reproche. A cette fin, il sera mis en place un système performant de suivi-évaluation. Les capacités opérationnelles et organisationnelles des services seront renforcées et la programmation budgétaire consolidée. On a souvent l'habitude de dire que manager c'est prévoir, or en matière budgétaire, les services du greffe sont mal lotis. La chancellerie semble ne pas anticiper sur les besoins des services en moyens humains, matériels et financiers à terme.

Il importe donc d'améliorer le processus et la programmation budgétaire en produisant des documents qui donnent une bonne visibilité des besoins futurs des juridictions en général et des greffes en particulier en les associant à des indicateurs de performance notamment les données statistiques⁷⁹.

Bref, un bon management des services du greffe passe inéluctablement par cinq (5) baromètres à savoir :

- *La planification* (prévision)
- *L'organisation*
- *L'animation*
- *Le contrôle*
- *L'innovation*

Pour parvenir à la réalisation de tels objectifs et apaiser les tensions sociales dans la pratique des greffes dans le système judiciaire sénégalais, il est indispensable de promouvoir

⁷⁹ C'est à partir des données statistiques qu'on peut mesurer le volume d'activités des services du greffe et évaluer les moyens qu'il faut leur allouer pour leur permettre d'exécuter correctement et en temps réel les missions qui leur sont dévolues.

le développement des capacités managériales à l'intérieur comme à l'extérieur de tels services.

En guise de conclusion, on peut dire que la plus part des systèmes administratifs ont en commun une caractéristique majeure : la difficulté de faire coïncider les textes et les pratiques et la nécessité de réduire la distance qui les sépare pour assurer un bon fonctionnement de l'administration judiciaire et de manière générale l'Etat de droit. Les réformes auront une des meilleures chances d'aboutir si l'on parvenait à une convergence des efforts et s'il existait notamment une volonté politique claire et continue, affirmée au plus haut niveau de manière à éviter l'enlisement du projet initial et également une large implication des fonctionnaires du greffe à tous les niveaux de la hiérarchie afin de réduire les risques d'incompréhension ou les résistances au changement.

CONCLUSION GENERALE

L'exercice du droit de grève dans un service public essentiel comme la justice n'est pas une simple question juridique. A l'heure de la mondialisation et de la globalisation, il importe de préserver cette liberté fondamentale tout en garantissant une réelle qualité de vie à chaque citoyen. Pour les syndicats, l'Etat et les fonctionnaires, la grève est toujours perçue comme étant un échec. La question est donc d'une actualité brûlante. Il conviendrait de s'efforcer avant toute chose d'améliorer le dialogue avec tous les acteurs, un dialogue auquel devraient participer les usagers des services publics, dont les besoins doivent être pris en compte. Le but étant de parvenir à une harmonie sociale afin que la liberté des uns ne porte pas indûment atteinte à celle des autres. Ainsi, les grèves dans le secteur de la justice; qu'il s'agisse du secteur public ou privé ont un effet de plus en plus profond non seulement sur le pays tout entier où elles se produisent, mais aussi au plan international.

Le message central de ce travail est que, si les grèves continuent de représenter pour les fonctionnaires qui veulent améliorer leur sort un instrument de dernier recours, il convient toutefois de prendre davantage en considération le droit de tout un chacun à mener normalement sa vie quotidienne et celui de la société à protéger le bien-être de ses membres et les bases mêmes qui lui permettent de fonctionner.

Si tous les acteurs 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 la continuité des services publics essentiels pour protéger la population et le bien-être de tous.

C'est cette notion de liberté, plus précisément cette opposition de liberté qui signifie que dans une société démocratique, chacun puisse engager la responsabilité d'autrui et voir la sienne mise en cause. Liberté de grève pour les fonctionnaires, liberté de commerce et d'industrie pour l'Etat, liberté du travail pour les non-grévistes etc. Sans oublier donc que la grève constituant une conquête sociale de première importance, ne peut être qu'un sujet de réflexion permanente laissée à l'appréciation des théoriciens et praticiens qui s'intéressent à la matière sociale.

BIBLIOGRAPHIE

A/ OUVRAGES :

- AUBIN (E), Droit de la fonction publique, 3eme édition, Mémentos, Gualino, 2007
- BOCKEL (A), Droit administratif, Nouvelles Editions Africaines (NEA), Dakar-Abidjan 1978
- BELORGEY (G), Le droit de grève et les services publics, Berger-Levrault, Paris, 1964
- BEN SALAH (T), Droit de la fonction publique, 2eme édition, Armand Colin, 2003
- BOURDONCLE(R), Fonction publique et liberté d'opinion en droit positif français, tome 2, LGDJ, 1957
- CHRISTIEN (R), Pratique du dialogue social, droit syndical, droit de grève dans les trois fonctions publiques, Berger-Levrault, 1997
- BRETON (J.M), Droit de la fonction publique des Etats d'Afrique francophone, Paris, EDICEF/AUPELF, 1990
- CARBAJO (J), Droit des services publics, 2eme édition, Dalloz, 1995
- CHAPUS(R), Droit administratif général, tome 2, 15eme édition, Montchrestien, 2001
- CORNU (G), Vocabulaire juridique, 7eme édition, PUF, juin 2005
- GAUTRON (J.C), ROUGENIN-BAVILLE (M), Droit public du Sénégal, A. Pédone, 1977
- GULLIEN (G) et VINCENT (J), Lexique des termes juridiques, 14eme édition, Dalloz, 2003
- HAURIOU (M), Syndicats et services publics, A. Colin, Paris, 1906
- Manuel du travailleur, Droit du travail au Sénégal: recueil des textes législatifs, réglementaires et conventionnels.

MORAND-DEVILLER (J), Cours de droit administratif, 8eme édition, Montchrestien, EJA, 2003

PONTIER (J.M), Les services publics, Paris, Hachette cité par SAKR (H)

SY(D), Droit administratif, 1^{er} édition, Centre de Recherche, d'Etude et de Documentation sur les Institutions et les Législations en Afrique (CREDILA), Dakar, 2009

VAN LANG (A), GONDOUIN (G) et BRISSET (V.I), Dictionnaire de droit administratif, 3^e édition, A COLIN, Paris, Dalloz, 2002

B/ ARTICLES DE DOCTRINE ET RAPPORTS :

BUFFAT (C), *Tout savoir sur le droit de grève*, novembre 2010 à voir sur le site : <http://www.village-justice.com>

CREMA (G), *Le droit de grève dans les services essentiels : conséquences économiques*, document n°10546, 11 mai 2005

DIAKHATE (M) et MBAYE (S.M), *Droit de grève et continuité du service public*, séminaire, DEA de droit public général, UCADFSIP, année 2006-2007

DIOP (S), *La démocratie sénégalaise est-elle bien servie par la justice ?* n°137, 2010, à consulter sur le site : <http://www.gambazouka.org>

DOCKES (E), *La finalité des grèves en question*, Université de Lyon 2, Institut d'études du travail de Lyon, droit social, n°9/10 septembre-octobre 2006

FOMBENO (H.J), *A propos du droit de la grève dans la nouvelle constitution du Sénégal du 22 janvier 2001*

GERNIGO(B), ODERO (A) et GUIDO (H), *Les principes de l'OIT sur le droit de grève*, revue internationale du travail, volume 137, n°4, année 2000

GUICHARD (G), *Les grèves : un coût difficile !* Home économie, septembre 2010

MANZANZA LUMINGU (Y.J), *Mécanismes de garantie du droit de grève en République Démocratique du Congo : intervenants et contingences spatio-temporelles*, 2011

VERGE (P), *Inclusion du droit de grève dans la liberté générale et constitutionnelle d'association : justifications et effets*, Université Laval, revue les cahiers de droit, volume 50, n°2, juin 2009

Rapport III (partie 1B), *La négociation collective dans la fonction publique : un chemin à suivre*, conférence internationale du travail, 102^e session, Genève 2013

Rapport national sur : *La gouvernance au Sénégal*, 13 juin 2013

Rapport de la 101^e session de la conférence internationale du travail du 30 mai au 14 juin 2012

Rapport sur le *Conseil présidentiel de l'investissement*, Dakar, le 11 décembre 2012

Rapport sur la *Politique Nationale de Justice (PNJ) 2010-2019*, Burkina Faso, février 2010

C/ THÈSES ET MÉMOIRES :

BICHOFFE (G), *Qu'est ce qu'un fonctionnaire ? Fonction publique et contrat*, Thèse de doctorat de droit public, Université de Nancy, Sirey, 1927

BOLLE (J.M), *Le principe de continuité des services publics*, Thèse de doctorat en droit, Paris, 1975, cité par SAKR (H)

CANDELLIER (O), *La responsabilité des acteurs du service public à l'occasion de la grève*, Université Lille 2, faculté des sciences juridiques, politiques et sociales, Mémoire de master en droit privé, année 2005-2006

DIOUF (B), *Les responsabilités à l'occasion des conflits collectifs de travail, une étude comparative du droit sénégalais des conflits collectifs à la lumière du droit français*, Thèse de doctorat en droit privé, Université de Cergy-Pontoise, faculté de droit, 7 décembre 2010

KANDJI (M), *Le droit de grève dans les fonctions publiques sénégalaise et française : étude comparative*, Mémoire de maîtrise, UCAD/FSJP, sous la direction de Moussa CAMARA, 1995-1996

KANDOLO-ONUFUKU (W.K), *De l'exercice des droits et libertés individuels et collectifs comme garantie d'une bonne gouvernance en Afrique noire : cas de la République Démocratique du Congo de l'indépendance à nos jours*, Mémoire de maîtrise, AUF, 2004-2005

MITONGO KALONJI (T.G), *Droit de grève et principe de continuité dans les établissements publics en droit congolais : analyse théorique*, Université de Lubumbashi, mémoire de maîtrise en droit, année académique 2007-2008

SAKR (H), *Les droits et libertés du fonctionnaire dans la jurisprudence du conseil d'Etat libanais et du conseil d'Etat français*, Thèse de doctorat d'Etat en droit public, Université de Poitiers, 5 novembre 2008

D/ TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES :

Loi française du 21 août 2007 portant sur « le dialogue social et la continuité des services publics »

Loi N°2001-15 du 22 janvier 2001 portant constitution de la République du Sénégal modifiée

Loi N°97-17 du 1 décembre 1997 portant code du travail du Sénégal modifiée

Loi N°83-53 du 18 février 1983 modifiant la loi 61-33 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires au Sénégal

Loi N°65-61 du 19 juillet 1965 portant code des obligations de l'administration du Sénégal

Loi N°65-61 du 21 juillet 1965 portant code de procédure pénale du Sénégal modifiée

Loi N°61-33 du 15 juin 1961 portant statut général de la fonction publique modifiée (JORS N°3728 du 27/02/1965)

Décret N°2014-849 du 06 juillet 2014 portant composition du gouvernement, à consulter sur le site du gouvernement du Sénégal : <http://www.gouv.sn>

Décret N°2011-509 du 12 avril 2001 portant statut du cadre des fonctionnaires de la justice modifiant le décret de 77-928

DROIT DE GREVE ET PRATIQUE DU GREFFE DANS LE SYSTEME JUDICIAIRE
SENEGALAIS

Décret N°2010-707 du 10 juin 2010 portant et fixant les règles de fonctionnement du Centre de Formation Judiciaire

Décret N°95-264 du 10 mars 1995 portant délégation du Président de la République en matière d'administration et de gestion du personnel

Décret N°77-928 du 27 octobre 1977 portant statut particulier du cadre des fonctionnaires de la justice

Décret N°76-147 du 5 décembre 1976 portant délégation de compétence aux gouverneurs et préfets

Décret N°72-017 du 11 mai 1972 fixant la liste des postes, emplois ou fonctions dont les occupants peuvent faire l'objet de réquisition

TABLE DES MATIERES

Introduction	1
Première partie : La reconnaissance du droit de grève dans la pratique du greffe.....	7
Chapitre 1 : Le fondement juridique du droit de grève dans la pratique du greève	7
Section 1 : La consécration textuelle du droit de grève	7
Paragraphe 1 : Le droit de grève, un principe à valeur constitutionnelle.....	7
A/ Le sens du principe du droit de grève.....	8
B/ Le contenu du principe du droit de grève	9
Paragraphe 2 : La consécration législative et réglementaire du droit de grève.....	11
A/ Un principe consacré par le statut général de la fonction publique.....	11
B/ Un principe consacré par le code du travail.....	12
Paragraphe 3 : Le droit de grève, un principe universellement admis.....	13
A/ Un droit consacré par les traités et accords internationaux.....	14
B/ Un droit consacré par la jurisprudence.....	16
Section 2 : Les restrictions apportées au principe du droit de grève	18
Paragraphe 1 : Le droit de réquisition reconnu à l'administration.....	19
Paragraphe 2 : L'exigence d'un service minimum pour assurer la continuité du service public.....	21
Chapitre 2 : L'exercice du droit de grève dans la pratique du greffe.....	24
Section 1 : Les conditions d'exercice du droit de grève	24
Paragraphe 1 : Les conditions de forme.....	24

DROIT DE GREVE ET PRATIQUE DU GREFFE DANS LE SYSTEME JUDICIAIRE
SENEGALAIS

A/ La négociation, un préalable à tout mouvement de grève.....	24
B/ L'obligation de déposer un préavis de grève.....	26
Paragraphe 2 : Les conditions de fond	28
A/ Les motifs de la grève.....	28
B/ La licéité de la grève.....	29
Section 2 : Le déroulement de la grève dans le service du greffe.....	31
Paragraphe 1 : La cessation complète des activités dans le greffe.....	31
Paragraphe 2 : Le recours aux greffiers ad hoc.....	33
Deuxième partie : Les corollaires du droit de grève dans la pratique du greffe.....	36
Chapitre 1 : Le droit de grève, une entrave au fonctionnement normal du greffe.....	36
Section 1 : Les implications de la grève au plan institutionnel.....	36
Paragraphe 1 : La paralysie du système judiciaire.....	37
A/ Le blocage du fonctionnement de la juridiction.....	37
B/ La recrudescence des lenteurs dans le traitement des dossiers.....	39
Paragraphe 2 : L'insécurité juridique et judiciaire.....	41
A/ La frilosité des partenaires au développement.....	41
B/ L'inflation de la « délinquance » dans l'environnement des affaires.....	43
Section 2 : Les effets de la grève au plan économique et social.....	44
Paragraphe 1 : Les conséquences au plan économique.....	44
Paragraphe 2 : Les conséquences au plan social.....	46
a/ Conséquences administratives.....	47

DROIT DE GREVE ET PRATIQUE DU GREFFE DANS LE SYSTEME JUDICIAIRE
SENEGALAIS

A/ La négociation, un préalable à tout mouvement de grève.....	24
B/ L'obligation de déposer un préavis de grève.....	26
Paragraphe 2 : Les conditions de fond	28
A/ Les motifs de la grève.....	28
B/ La licéité de la grève.....	29
Section 2 : Le déroulement de la grève dans le service du greffe.....	31
Paragraphe 1 : La cessation complète des activités dans le greffe.....	31
Paragraphe 2 : Le recours aux greffiers ad hoc.....	33
Deuxième partie : Les corollaires du droit de grève dans la pratique du greffe.....	36
Chapitre 1 : Le droit de grève, une entrave au fonctionnement normal du greffe.....	36
Section 1 : Les implications de la grève au plan institutionnel.....	36
Paragraphe 1 : La paralysie du système judiciaire.....	37
A/ Le blocage du fonctionnement de la juridiction.....	37
B/ La recrudescence des lenteurs dans le traitement des dossiers.....	39
Paragraphe 2 : L'insécurité juridique et judiciaire.....	41
A/ La frilosité des partenaires au développement.....	41
B/ L'inflation de la « délinquance » dans l'environnement des affaires.....	43
Section 2 : Les effets de la grève au plan économique et social.....	44
Paragraphe 1 : Les conséquences au plan économique.....	44
Paragraphe 2 : Les conséquences au plan social.....	46
a/ Conséquences administratives.....	47

DROIT DE GREVE ET PRATIQUE DU GREFFE DANS LE SYSTEME JUDICIAIRE
SENEGALAIS

b/ Conséquences juridictionnelles.....	48
Chapitre 2 : L'urgente nécessité de repenser le droit de grève dans la pratique du greffe.....	50
Section 1 : Les recommandations au plan social.....	50
Paragraphe 1 : L'instauration d'un dialogue social permanent entre les acteurs.....	51
Paragraphe 2 : Une meilleure prise en compte du personnel des greffes.....	53
Section 2 : Les recommandations au plan textuel et organisationnel.....	55
Paragraphe 1 : Réforme des textes portant statut particulier du corps des greffes.....	55
Paragraphe 2 : Pour une nouvelle vision managériale des services du greffe.....	57
Conclusion générale.....	60
Bibliographie.....	61
Table des matières.....	66

