

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs

- Audition ouverte à la presse de M. Xavier Bertrand, ministre du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité, sur le projet de loi, adopté par le Sénat, après déclaration d'urgence, relatif au dialogue social et à la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs 2
- Examen du projet de loi, adopté par le Sénat, après déclaration d'urgence, relatif au dialogue social et à la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs (discussion générale) – n° 101 (*M. Jacques Kossowski, rapporteur*)..... 19

Mardi

24 juillet 2007

Séance de 15 heures

Compte rendu n° 02

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2007-2008

**Présidence
de M. Hervé Mariton,
Président**



La commission a procédé à l'audition, ouverte à la presse, **de M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité**, sur le projet de loi, adopté par le Sénat, après déclaration d'urgence, relatif au dialogue social et à la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs – n° 101, à l'occasion de sa réunion du mardi 24 juillet 2007.

M. Alain Vidalies a protesté, au nom du groupe SRC, contre l'organisation des travaux de cette commission spéciale. Il s'est étonné en particulier que la plupart des commissaires socialistes n'aient pas reçu la convocation pour la réunion de ce matin, leur absence rendant contestable la désignation du bureau, ainsi que les décisions relatives au calendrier des auditions et à la publicité qui leur sera donnée.

Le Président Hervé Mariton a pris acte de ces observations et répondu que les convocations avaient été envoyées hier soir, après échéance du délai de dépôt des candidatures par les groupes, fixé à 17 heures. Plusieurs commissaires socialistes étaient d'ailleurs présents à cette réunion qui était aussi annoncée dans le feuilleton et sur le site de l'Assemblée nationale.

Le président a indiqué qu'après la réunion de cet après-midi, la commission procéderait à d'autres auditions tout au long de la journée de demain, avant d'examiner les articles du projet jeudi 26 juillet après-midi.

Il a remercié M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité pour sa présence et lui a donné la parole.

M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité s'est réjoui de l'occasion qui lui est donnée de présenter aux membres de la commission spéciale le projet de loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs. Ce texte répond à trois objectifs : éviter au maximum le recours à la grève en jouant la carte de la prévention des conflits ; éviter la paralysie des transports terrestres en cas de grève ; améliorer la situation des usagers en cas de grève, notamment en faisant émerger un véritable droit à l'information des clients des services publics de transport terrestre.

Trois volets correspondent à ces objectifs :

– le premier est consacré à la prévention des conflits dans les entreprises de transport,

– le second traite de l'organisation du service en cas de grève ou autre perturbation prévisible du trafic,

– le troisième est relatif aux droits des usagers.

En ce qui concerne la prévention des conflits, le gouvernement n'est pas parti d'une page blanche. Un certain nombre d'accords ont en effet déjà été signés, en particulier à la RATP, à la SNCF, qui ont montré qu'en jouant la carte de la prévention des conflits on évitait souvent le recours à la grève. Les parlementaires avaient également beaucoup travaillé sur ce thème et la proposition de loi du rapporteur de la commission spéciale avait en son temps recueilli un nombre impressionnant de signatures.

Le projet vise à donner une base légale aux accords d'entreprise qui ont été signés en vue de mettre en place des procédures d'alarme sociale. L'enjeu n'est pas seulement juridique : il s'agit de faire en sorte que, comme dans beaucoup de pays, la négociation précède l'action, et non plus l'inverse.

Le premier volet du projet de loi pose ainsi le principe d'une négociation obligatoire dans les entreprises de transport public, qui doit aboutir, avant le 1^{er} janvier 2008, à la signature d'un accord cadre qui fixera une procédure de prévention des conflits prévoyant une négociation préalable à organiser avant le dépôt de tout préavis de grève. Il s'agit tout simplement d'amener systématiquement les différents interlocuteurs à négocier car on sait qu'il y a ainsi moins de conflits et, surtout, moins de grèves.

Le Sénat a adopté un amendement en vertu duquel les négociations auxquelles seront tenues les entreprises seront également engagées au niveau de la branche. Les accords de branche éventuellement conclus s'appliqueront dans les entreprises où aucun accord cadre n'a pu être signé. Par ailleurs, un décret en Conseil d'État interviendra, juste après le 1^{er} janvier 2008, pour traiter le cas des entreprises où les négociations collectives n'auraient pas abouti.

L'accord cadre négocié fixera les conditions dans lesquelles la négociation précédant le dépôt de tout préavis de grève se déroulera entre l'entreprise et les organisations syndicales représentatives. Les organisations syndicales représentatives devront être réunies par l'entreprise au plus tard dans les trois jours suivant la transmission des motifs pour lesquels le dépôt d'un préavis de grève est envisagé, la négociation ne pourra pas excéder huit jours. On en demeure donc bien au préavis légal de cinq jours, mais avec un délai préalable pour négocier.

Enfin, le projet prévoit que lorsqu'un préavis de grève a été déposé, le dépôt d'un autre préavis ne peut intervenir avant l'échéance du préavis en cours. Ainsi, la pratique dite des « préavis glissants » ne sera plus susceptible d'être utilisée dans les entreprises de transport public.

Le deuxième volet est également très important. En effet, on ne saurait laisser croire aux Français qu'une fois la négociation engagée on se moque de ses résultats. C'est pourquoi le projet traite également de l'organisation du service en cas de grève ou d'une autre perturbation prévisible du trafic.

Des règles d'organisation du service public sont ainsi prévues :

– la définition de priorités de desserte et de besoins essentiels par les autorités organisatrices de transport, c'est-à-dire par les collectivités locales qui ont la responsabilité de l'organisation des transports publics. Il est en effet important de savoir quelles sont les vraies priorités de desserte pour telle ou telle ligne, surtout si l'on tient compte des critères posés par le gouvernement et renforcés par le Sénat ;

– la mise en place de procédures qui permettront aux entreprises de connaître avec plus d'anticipation les moyens en personnels dont elles vont disposer durant la grève. C'est en particulier l'objet de la déclaration préalable des agents ;

– la possibilité d'organiser une consultation indicative, au bout de huit jours, sur la poursuite de la grève ;

– le renforcement des droits des usagers en matière d'information.

Le projet ne retient pas une définition uniforme du service minimum, mais la renvoie, dans le respect des principes cadres qu'il fixe, aux autorités aptes à prendre en compte les spécificités locales et les réalités de terrain. Il est évident que les besoins d'une ville comme Saint-Quentin ne sont pas les mêmes que ceux de la région parisienne. Ainsi, en province, la question du retour à la maison des collégiens pour déjeuner le midi se pose plus fréquemment. C'est pourquoi le gouvernement a fait le choix du sur-mesure et de la loi-cadre, même si celle-ci sera plus précise que l'on pouvait s'y attendre. Mais il lui semble que la définition des priorités de dessertes est un sujet qui ne prête guère à la polémique.

Ces priorités doivent concerner, au premier chef, les déplacements quotidiens de la population. Les autorités organisatrices de transport vont ainsi définir les dessertes auxquelles l'accès, parce qu'il constitue un besoin essentiel de la population, doit être assuré en toutes circonstances, y compris en cas de grève. Elles devront donc trouver le point d'équilibre entre le respect, d'une part, du droit de grève, qui est mentionné dans ce texte, et d'autre part, d'autres droits à valeur constitutionnelle : continuité de l'accès aux services publics, liberté du travail, liberté d'aller et venir, liberté du commerce et de l'industrie.

Il reviendra aux entreprises de transport d'arrêter, chacune, un plan de transport adapté et un plan d'information des usagers. Les plans de transport adaptés devront être intégrés dans toutes les conventions d'exploitation conclues entre les autorités organisatrices et les entreprises de transport à partir du 1^{er} janvier 2008. En cas de carence des autorités organisatrices, l'État pourra intervenir, par l'intermédiaire du préfet, en arrêtant lui-même les priorités de desserte.

Par ailleurs, le projet prévoit que les entreprises de transport et les organisations syndicales représentatives négocient en vue de la signature, avant le 1^{er} janvier 2008, d'un accord collectif de prévisibilité. Cet accord fixe les conditions dans lesquelles le service est organisé lors d'une grève ou d'une autre perturbation prévisible du trafic, par exemple une alerte météorologique. L'accord précisera notamment la façon dont les personnels non grévistes peuvent être réaffectés durant la grève.

En outre, et c'est l'un des points importants du projet, les salariés doivent informer l'entreprise, au plus tard 48 heures avant le début de la grève, de leur intention ou non de se joindre au mouvement. Cette déclaration préalable d'intention ne vaut que pour les salariés dont la présence détermine directement l'offre de service. S'ils ne la respectent pas, ils encourrent des sanctions disciplinaires. De son côté, l'entreprise qui utiliserait les informations contenues dans les déclarations préalables à d'autres fins que l'organisation du service ou qui les communiquerait à un tiers serait passible de sanctions pénales.

Le Sénat a également souhaité que, dès le premier jour de grève, un médiateur puisse être nommé d'un commun accord entre l'entreprise et les syndicats.

Le projet de loi prévoit aussi qu'au bout de huit jours de grève, une consultation peut être organisée, à la demande de l'entreprise, des syndicats ou du médiateur, sur la poursuite de la grève. Cette consultation a lieu à bulletin secret.

En ce qui concerne les droits des usagers, ce texte marque l'émergence d'un véritable droit à l'information et modifie donc la logique d'un certain nombre d'entreprises en cas de grève.

Il renforce les droits des usagers en matière d'information, en imposant aux entreprises de transport de faire connaître, au moins 24 heures avant le début de la grève, le service qui sera assuré. Il rend possible d'imposer aux entreprises qui ne respecteraient pas les obligations le remboursement aux usagers des titres de transport non utilisés pour cause de grève ou la prolongation de l'abonnement.

Enfin, le projet rappelle le principe du non paiement des jours de grève. Le Sénat a voulu être encore plus clair sur ce point.

Ce texte concerne la SNCF et la RATP, mais aussi toutes les entreprises de transport de voyageurs. Il ne vise pas seulement l'Île-de-France mais l'ensemble du territoire métropolitain et ultramarin. Il se veut à la fois ambitieux et pragmatique. Il repose sur la volonté d'améliorer de façon très pratique la situation des usagers. Les entreprises de transport vont également devoir modifier certaines habitudes, en particulier en termes de communication et d'information, domaines où les marges de progression sont importantes.

Il faut être conscient qu'en cas de grève, on devra probablement faire face à un service réduit, avec moins de trains, plus de monde dans les trains. Dans ce cas, ce qui est important, ce n'est pas de savoir qu'il y aura un train sur deux mais, précisément, si le train de 7 h 02 sera à quai le lendemain matin. Car il est insupportable d'attendre à un arrêt un bus ou un train qui ne viendra peut-être jamais. C'est pour cela que le droit à l'information est tellement important car il va aussi changer la logique d'organisation du service en cas de grève.

Le Président Hervé Mariton a rappelé que l'on dit souvent que lorsqu'une grève concerne un tiers des personnels, elle perturbe les deux tiers du service. Un des enjeux est donc d'optimiser les moyens disponibles afin d'assurer un meilleur service aux clients et de savoir si les entreprises de transport sont elles-mêmes prêtes à entrer dans ce jeu.

Par ailleurs, au-delà de la distinction entre les transports quotidiens – dont on comprend bien qu'ils sont l'objectif principal du texte – et ceux qui ne le sont pas, la question se pose de savoir si le dispositif proposé, en particulier ce qui a trait au droit à l'information, peut aussi concerner les clients des grandes lignes de la SNCF.

M. Jacques Kossowski, rapporteur, a rappelé qu'il est, comme une très grande majorité de Français, attaché à l'établissement d'un service réduit mais prévisible dans le secteur des transports en cas de grève. C'est aussi cet attachement qu'avaient manifesté les plus de trois cents députés qui avaient cosigné la proposition de loi qu'il avait déposée dès le début de la législature précédente en vue d'un « service garanti » dans les transports en commun en cas de grève. Et on ne saurait passer sous silence les autres actions parlementaires en la matière : proposition de loi d'Hervé Mariton, rapport de Robert Lecou sur le service minimum dans les services publics en Europe, réunions de travail organisées par le Président Ollier.

Être aujourd'hui le rapporteur de ce projet de loi concrétise un engagement ancien en faveur du respect de la continuité du service public et prouve qu'en politique la ténacité et la volonté peuvent se jouer de tous les obstacles.

Que de chemin parcouru en effet depuis 2002 ! Le débat qui s'est déroulé en décembre 2003 dans l'hémicycle a été décisif, de même que les travaux de la commission Mandelkern sur « la continuité du service public dans les transports » en 2004.

De ce fait, les expérimentations dans les entreprises de transport public se sont multipliées. On connaît les accords d'alarme sociale conclus à la RATP dès 1996 et à la SNCF en 2004, ainsi que les engagements souscrits en 2005 par ces deux entreprises publiques avec le Syndicat des transports d'Île-de-France, mais aussi la convention TER conclue entre la SNCF et la région Alsace en 2005. La période la plus récente a vu aussi se multiplier les concertations, voire les accords, notamment dans les régions. Il serait d'ailleurs intéressant de rappeler les progrès réalisés, qui ont inspiré le présent projet.

Mais après l'expérimentation, il est naturel de passer à l'action et c'est ce à quoi s'emploie le gouvernement, à l'initiative du Président de la République, avec un pragmatisme et une volonté bien éloignés des querelles idéologiques stériles.

Le rapporteur a interrogé le ministre sur le premier objectif du projet : la mise en place, par le dialogue social, d'une procédure de négociation préalable au dépôt d'un préavis. Il faut absolument qu'elle permette des discussions effectives, afin de ne pas connaître la même évolution que la procédure de préavis inscrite dans le code du travail, qui est en théorie une phase de négociation, mais dont on sait qu'elle n'est qu'un « moment de silence avant l'orage », pour reprendre l'expression du rapport Mandelkern. La question est donc de savoir si les dispositions prévues par le projet sont suffisantes de ce point de vue.

En ce qui concerne les modalités d'instauration de cette procédure de négociation préalable, il s'est, en revanche, réjoui que l'on ait donné la priorité au dialogue social et à la négociation collective, le décret en Conseil d'État n'intervenant qu'à titre supplétif.

Pour le deuxième objectif du projet de loi, l'organisation du service en cas de grève ou de forte perturbation du trafic, les dispositions proposées sont loin de l'idéologie et elles n'ont qu'un but : l'information effective des usagers. S'agissant de la consultation qui pourra être organisée sur la poursuite de la grève au-delà de huit jours, il convient de préciser les rôles respectifs assignés à l'employeur, aux organisations syndicales représentatives et, depuis le vote du Sénat, au médiateur. Il paraît en effet essentiel qu'une telle procédure – à laquelle 82 % des Français se sont récemment déclaré favorables – puisse être mise en œuvre sans ambiguïté.

Par ailleurs, même si elle n'entre pas directement dans le champ de cette discussion, la question du financement des entreprises de transport ne manquera pas de se poser. La mise en œuvre d'un service réduit mais prévisible comporte en effet des enjeux juridiques mais aussi financiers.

Les perturbations qui affectent les transports publics terrestres de voyageurs dépassent le cadre de la grève, certains dysfonctionnements étant dus par exemple à la vétusté de matériels ou à l'insuffisance de personnel. Il conviendrait donc de savoir quels progrès le gouvernement envisage sur ce point.

Pour aller vers son troisième objectif, le projet pose le principe d'un droit à l'information sur le service. On comprend que l'on prévoie explicitement le droit à être informé vingt-quatre heures à l'avance en cas de perturbation prévisible, mais on peut se demander pourquoi le Sénat a également insisté sur le droit à l'information lorsque la perturbation n'a pas ce caractère prévisible. Quelles répercussions cela pourrait-il avoir sur le fonctionnement quotidien du service public des transports terrestres ?

Nombreux sont ceux qui estiment par ailleurs que la bonne organisation des transports scolaires est un impératif. Ainsi, les sénateurs ont demandé à juste titre qu'une

continuité du service des transports terrestres soit assurée en période d'examens nationaux. Il importe de savoir comment le gouvernement entend donner satisfaction au souhait des sénateurs que soit donnée une information « adaptée » en cas de perturbation des transports scolaires. Si les parents n'étaient avertis qu'une heure avant le passage du véhicule de transport, il leur serait en effet difficile de s'organiser.

En ce qui concerne enfin une éventuelle extension du dispositif prévu dans ce texte, que le Sénat a abordée de façon indirecte dans un rapport, il paraît essentiel que la discussion ait lieu dans un climat apaisé. Ce projet apporte des réponses précises à des questions ciblées. Son titre ne comporte aucune ambiguïté : ce sont bien les « transports terrestres réguliers de voyageurs » qui sont visés. Il est vrai toutefois que les enjeux ne sont pas minces. Les débats au Sénat ont par exemple rappelé les problèmes que rencontrent les habitants de nos îles et la nécessité pour eux de disposer également dans certains cas de dessertes régulières et quotidiennes qui sont alors de véritables missions de service public. Le ministre a fait part à cette occasion de son souhait de voir s'engager des concertations. Cette démarche est-elle compatible avec un texte portant précisément sur les transports terrestres réguliers ?

En réponse aux questions du président et du rapporteur, **le ministre** a rappelé qu'il avait clairement indiqué au Sénat que la position du gouvernement était que ce texte ne concernait que les seuls transports terrestres et les questions des déplacements quotidiens, et que, si l'on commençait à parler de dessertes maritimes et aériennes, ce ne serait plus le cas.

Par ailleurs, le gouvernement a joué à fond la carte de la concertation, il a lui-même rencontré les organisations syndicales pendant plus de 11 heures et l'ensemble de la concertation a duré plus de 24 heures. Elle a bien porté sur ces sujets essentiels que sont les déplacements quotidiens et non, pour important qu'il soit, sur le transport côtier en Vendée ou en Bretagne. Il faut donc aujourd'hui respecter cette concertation.

Qui plus est, s'agissant des transports terrestres, le ministre a rappelé que le gouvernement n'est pas parti d'une page blanche, qu'il a voulu généraliser les bonnes pratiques, comme celle de l'alarme sociale qui existe à la SNCF et à la RATP, mais dont ne sont pas dotées les entreprises du secteur maritime et aérien.

Aujourd'hui, il s'agit tout simplement de montrer que la société française n'est pas aussi bloquée qu'on le dit et que l'on est capable de faire ce dont on parle depuis 20 ans.

En revanche, c'est bien de déplacements quotidiens qu'il s'agit quand on évoque les transports scolaires. L'idée du Sénat de prendre en compte les examens nationaux permet effectivement de s'adapter aux besoins de la population et de concentrer les moyens sur la desserte des lycées, même si celle-ci n'est pas la plus affectée par les grèves.

Le problème des enfants attendant en vain un autobus à un arrêt – en cas de problème technique d'un bus, il ne s'agit ni de grève ni d'un événement prévisible pour lesquels on peut prévenir 24 heures à l'avance – et qui ne peuvent donc pas se rendre au lycée, alors que leurs parents croient qu'ils y sont a également été abordé par un sénateur, sensibilisé par la mort d'enfants qui étaient allés se promener sur un lac gelé, faute d'avoir pu gagner leur établissement scolaire. Il convient donc effectivement de chercher les moyens de donner les informations les plus précises aux parents. Pour autant, il n'a pas été possible de parvenir au Sénat à une rédaction pleinement satisfaisante car, si les nouveaux moyens de communication permettent de faire passer plus facilement les informations, des difficultés pratiques demeurent.

S'agissant du droit d'information, il est important de bien prendre en compte toutes les perturbations prévisibles, par exemple celles qu'ils sont liés à un événement météorologique annoncé ou à des travaux programmés de longue date. La question d'une grève à caractère émotionnel déclenchée sur l'instant, pour laquelle il n'est pas possible de donner des informations préalables, demeure posée.

Le financement des entreprises de transport ne relève pas de la compétence directe du ministre du travail. C'est un sujet sur lequel se penche Dominique Bussereau. Pour sa part, la présidente de la SNCF a présenté la semaine dernière un plan grâce auquel 100 millions d'euros viendront compléter les contrats de plan État-région afin de renforcer la sécurité et le confort d'un certain nombre de lignes. Il faut en effet continuer à investir pour améliorer la desserte quotidienne.

La question de la consultation est importante car il faut savoir, en toute transparence et avec un maximum de sérénité pour chacun, quel est l'état d'esprit des salariés concernés par le mouvement de grève. Le droit de grève constitutionnel est individuel et cette consultation a donc un caractère indicatif. Mais elle permet aussi de faire évoluer les choses. Le gouvernement pense que cette démarche doit demeurer de la responsabilité de l'employeur, tout comme il lui incombe d'organiser des différents scrutins que prévoit déjà le code du travail. En proposant d'ouvrir aux organisations syndicales et au médiateur la possibilité d'en faire la demande, le rapporteur cherche à clarifier encore davantage la situation.

Il est instauré par ailleurs une obligation de négociation préalable, afin que l'alarme sociale ne soit pas facultative. Chacun reconnaît en effet qu'amener les uns et les autres à négocier arrange considérablement les choses. Un certain nombre de directions d'entreprises doivent d'ailleurs aussi le comprendre. Le projet prévoit également des modalités concrètes de la négociation : obligation de moyens ; notification des motifs pour lesquels une organisation syndicale envisage de déposer un préavis ; délai maximum de trois jours dans lequel l'employeur est tenu de réunir les syndicats ; durée maximale de huit jours pour conduire la négociation entre l'employeur et les organisations syndicales ; informations transmises par l'employeur aux syndicats en vue de faciliter la réussite du processus de négociation ; conditions de déroulement de la négociation ; modalités d'élaboration du relevé de conclusions et informations devant y figurer ; conditions d'information des salariés sur le motif du conflit avec la position de l'employeur et celle des organisations syndicales représentatives ainsi que les conditions dans lesquelles ils vont recevoir communication du relevé de conclusions. On le voit, même dans une loi-cadre, le gouvernement a souhaité être le plus précis possible afin d'assurer une transparence complète.

Des conventions entre autorités organisatrices et sociétés de transport ont déjà permis d'obtenir des résultats. C'est le cas en Rhône-Alpes avec un système d'intéressement financier de la SNCF au respect du programme annoncé ; en Franche-Comté, avec un dispositif prévoyant trois niveaux différents de dessertes ; en Alsace ; en Bretagne où la convention prévoit qu'en cas de situation perturbée prévisible un plan de transport adapté est adopté en fonction des priorités de circulation des trains, avec une information de la Région et une définition contractuelle des moyens mis en œuvre par la SNCF pour assurer l'information des voyageurs. Ce sont de tels dispositifs qui doivent être généralisés partout et pour tous afin d'améliorer le service aux usagers.

Le fait même qu'entre 70 et 80 % des Français souhaitent un service minimum montre bien que ce texte n'a rien d'idéologique. Il n'est question ici ni de droite ni de gauche

mais du service public. Si les usagers sont attachés au service minimum c'est parce qu'ils sont attachés au service public.

Au président Hervé Mariton, qui s'est demandé comment être plus efficaces en cas de perturbations liées à une grève, le ministre a répondu qu'il était convaincu qu'on n'avait pas toujours, par le passé, utilisé toutes les ressources humaines et matérielles pour avoir le meilleur service possible. Dans certaines grandes entreprises, on omet par exemple de demander de revenir travailler à des salariés non grévistes qui sont chez eux, au-delà des repos compensateurs de sécurité. De même, il arrive que des rames à double étage restent dans les gares de triage alors qu'elles seraient plus utiles sur les rails les jours de conflit, tout simplement parce qu'avec un seul conducteur et un seul contrôleur on transporte deux fois plus de voyageurs... Réaffecter les salariés non-grévistes permet de réduire l'écart entre le pourcentage des grévistes et celui des perturbations, même s'il est vrai que les personnels commerciaux et administratifs de la SNCF n'ont pas vocation à se transformer en contrôleurs, en conducteurs, en aiguilleurs, en régulateurs pour faire circuler les trains. Le choix des directions d'aller vers davantage de spécialisation ne facilite certes pas cette réaffectation.

Dans la question des déplacements quotidiens, les TGV sont importants comme les trains de banlieue, mais il faut sans doute que la SNCF distingue les départs en vacances des trajets liés au travail afin de préciser quels sont les trains prioritaires. Mais il va aussi de soi qu'en cas de grève on ne saurait privilégier uniquement les TGV : les déplacements quotidiens, ce sont aussi les bus, les trains de banlieue, les tramways, les métros.

Le plan transport adapté prévu à l'article 4 du texte est un des objectifs prioritaires. Pour autant, les déplacements quotidiens n'épuisent pas l'objet de la loi, qui est plus vaste puisqu'il couvre l'ensemble des grèves dans les transports terrestres.

M. Alain Vidalies, s'exprimant au nom du groupe SRC, a constaté que ce texte est en fait bien loin de l'idée que s'en fait l'opinion publique pour qui il est destiné à instaurer, en application d'un engagement du président de la République, un service minimum, voire, selon certains médias, un service complet aux heures de pointe les jours de grève. Le fait même que ce projet soit présenté par le ministre du travail et non pas par celui des transports montre qu'il s'agit en fait de toucher au droit du travail en dessaisissant tout simplement les salariés de l'exercice du droit de grève, à défaut de pouvoir purement et simplement l'interdire. Mais cette manœuvre n'empêchera pas le groupe SRC de saisir le Conseil constitutionnel car on ne dissuade pas d'exercer un droit fondamental reconnu par la Constitution !

Pourquoi la majorité a-t-elle changé de position ? Pourtant, ceux qui applaudissent aujourd'hui ce texte applaudissaient déjà Dominique Perben, le 4 juillet 2006, lorsqu'il expliquait que légiférer à ce propos serait une mauvaise idée, dans la mesure où un certain nombre d'expériences montraient une baisse de la conflictualité, et appelait à aller vers une charte pour la prévisibilité et de nouvelles négociations.

Sur le champ d'application du texte, c'est le ministre qui paraît avoir évolué rapidement. Après avoir défendu sa propre position au Sénat, il a dû tenir compte des interventions de MM. Fillon et Raffarin et envisager une éventuelle extension, avant que l'Élysée ne siffle la fin de partie... Si la rupture institutionnelle est telle que la parole d'un ministre n'a plus aucun poids, la commission spéciale serait mieux inspirée d'auditionner le conseiller technique du Président de la République...

M. Roland Muzeau, intervenant au nom du groupe GDR, a considéré que ce texte était un acte politique destiné à mettre en œuvre un engagement du président de la République. Il est vrai que la majorité prépare le terrain depuis les années en qualifiant régulièrement les usagers en difficulté d'« otages », faisant ainsi un usage scandaleux du mot qui désignait des personnes promises à la mort sous la répression nazie. Or, les usagers ne sont pas des otages mais des victimes : en 1995, celui qui a fait descendre des centaines de milliers de salariés dans les rues, c'était Alain Juppé !

Avec ce texte, le gouvernement donne satisfaction à une vieille revendication de la frange la plus réactionnaire de la majorité, à laquelle certains de ses membres se sont d'ailleurs opposés. Pourtant, les vraies difficultés des usagers des transports terrestres tiennent à tout autre chose qu'à un usage excessif du droit de grève : absence de matériel, manque de personnel, défaillance techniques, défaut d'investissement. Ainsi, il manque 400 millions d'euros au Syndicat des Transports d'Île-de-France pour boucler son budget. La ligne 13 du métro est utilisée à 115 % de ses possibilités de fonctionnement, elle est sans cesse en panne, on attend toujours la modernisation promise depuis 25 ans, le prolongement annoncé étant, lui, en cours.

Le gouvernement n'a pas le courage de reconnaître que ce texte vise à remettre en cause le droit de grève reconnu par la constitution, il prétend même qu'il est destiné à le maintenir. Mais à force de l'encadrer on va le vider de son sens, comme on le fait avec les 35 heures, la retraite à 60 ans ou l'ISF.

Certaines dispositions de ce projet sont proprement ahurissantes. Ainsi, l'article 4 paraît tout simplement inapplicable : à qui fera-t-on porter la responsabilité en cas d'interruption du service liée aux intempéries ?

Il est par ailleurs scandaleux de vouloir interdire les accords de fin de conflit, qui sont le plus souvent justifiés par une reprise du travail dans les moins mauvaises conditions possibles et qui prévoient, par exemple, la récupération du temps perdu ou le paiement d'une partie des heures de grève pris en charge par l'employeur qui reconnaît en cela une part de responsabilité.

Comment ne pas dénoncer également l'obligation faite aux salariés de se déclarer 48 heures avant une grève ? Décider de participer à une grève est quand même une décision personnelle : on peut changer d'avis en deux jours !

Le projet permet à l'employeur qui le considérerait comme abusif de requalifier en temps de grève le droit de retrait. Il porte également atteinte au débrayage. Or, même si on peut presque la prévoir au vu de la fréquence des incidents sur certaines lignes, une réaction spontanée à une agression dans les transports publics est imprévisible et les salariés ont effectivement le droit de se mettre en grève pour exiger les moyens de sécurité nécessaires.

Mme Muriel Marland-Militello, intervenant au nom du groupe UMP, a dénoncé les contrevérités ainsi énoncées. Elle a souhaité, parmi les besoins essentiels évoqués par le ministre, qu'on n'oublie pas ceux des personnes handicapées et à mobilité réduite, qui sont les plus pénalisées par les grèves, même lorsqu'une information est préalablement donnée. En effet, même quand un train peut partir, faute du personnel nécessaire, il ne peut embarquer ces personnes. Ne conviendrait-il donc pas que la loi envisage une adaptation particulière ?

M. Christian Blanc, s'exprimant au nom du groupe NC, a rappelé qu'il attendait depuis des années une loi-cadre sur cette question. La modernisation de la RATP – que l'on a en son temps qualifiée de « *big bang* » – intervenue tandis qu'il en était le président, montre son attachement profond au service public et à sa continuité.

C'est cette continuité qu'il s'était efforcé de promouvoir en 1992, avec le soutien du Premier ministre Pierre Bérégovoy, qui connaissait bien le service public et les syndicats. Les choses se sont passées différemment car, à six mois d'élections législatives et sous la pression du secrétaire général de Force Ouvrière de l'époque, Marc Blondel, le Premier ministre a changé de position quant à la mise en œuvre de la RATP d'un service minimum, qui n'aurait été garanti que par le seul règlement intérieur mais qui aurait permis d'instituer une pratique, ce qui est également l'objet du présent projet.

S'il est normal qu'il y ait débat à ce propos, celui-ci paraît assez largement dépassé. Pour s'en convaincre, il suffit de voir comment fonctionnent depuis longtemps les services publics des transports en Europe. Soit par convention, dans les pays du nord du continent, où il existe des syndicats puissants et attachés au service public dont les conventions avec les collectivités locales n'ont jamais été remises en cause, soit par la loi, dans les pays du Sud, et souvent sous des majorités de gauche, la continuité du service public a été effectivement mise en œuvre.

La France n'échappera pas au recours à la loi puisque, aux termes de la Constitution, « le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent ». Le rapport Mandelkern insiste d'ailleurs sur le fait que seule une loi peut permettre d'encadrer tel ou tel aspect du droit de grève.

Avec ce projet, le gouvernement essaie d'introduire, sur un sujet sensible depuis fort longtemps, une culture de la négociation. Il tente de la répandre d'une façon très décentralisée. On ne peut qu'espérer que cette démarche sera couronnée de succès, un succès qui ne sera pas celui du ministre mais celui des collectivités locales, des usagers, des syndicats qui auront contribué à mettre en œuvre, sous une forme originale, un service essentiel. Ce pari sera sans doute gagné car tout le monde y a intérêt, y compris ceux qui sont aujourd'hui réticents.

Enfin, parce que ce sujet est au cœur du débat public, le groupe NC aimerait que le ministre porte à la connaissance de tous l'ensemble de l'analyse juridique constitutionnelle qui a été effectuée, afin de montrer clairement que ce projet n'est en rien attentatoire au droit de grève, comme l'ont d'ailleurs déclaré certains responsables syndicaux.

En réponse aux intervenants, **le ministre** a confirmé que le gouvernement veut introduire rapidement une culture à la fois de la négociation, de la meilleure organisation et de la meilleure information. Il entend faire changer les comportements, afin que l'on se mette forcément autour d'une table quand il y a un problème, afin que l'on utilise tous les moyens humains et matériels disponibles pour améliorer la situation en cas de perturbations, afin surtout que l'on se dise que celui qui doit être l'objet de toutes les attentions et du maximum d'informations, c'est l'utilisateur.

Il n'y a pas remise en cause du droit de grève. Le droit de grève est la possibilité de cesser le travail quand on a décidé de le faire et un salarié pourra bien continuer à le décider. Les différentes modalités prévues dans le projet ont simplement pour objectif de permettre aux entreprises de s'organiser : si on veut pouvoir dire 24 heures à l'avance aux usagers que le

car de ramassage scolaire prendra leurs enfants, il faut bien savoir deux jours avant quel salarié sera effectivement présent. Il y a là nulle trace d'idéologie et c'est pourquoi des leaders syndicaux ont dit eux-mêmes s'il n'y avait pas de remise en cause du droit de grève.

En fait, l'organisation de la grève doit désormais permettre de mieux organiser le travail. C'est ce qu'a voulu le gouvernement, certes pour tenir un engagement du Président de la République, mais surtout pour répondre à un souhait exprimé par les Français : c'est une priorité du gouvernement parce que c'est une priorité des Français.

Ce texte s'efforce de marier au mieux le droit de grève, principe constitutionnel, avec d'autres principes généraux du droit élevés au rang constitutionnel. Il est vrai que la déclaration individuelle et la consultation au bout de huit jours sont destinées à mieux organiser les choses et à avoir une idée précise de ce que souhaitent véritablement les salariés, mais ces dispositions ne font en rien obstacle à l'exercice du droit de grève. Pour autant, elles permettront d'améliorer le service. Bien sûr, cela passera aussi par la mobilisation des moyens modernes d'information que sont les sites Internet, les SMS, les serveurs vocaux. Mais ces moyens ne devront pas faire servir à avertir l'utilisateur qu'il y aura un train sur deux mais que le train de 7 h 02 sera ou non à quai.

S'il est légitime de répondre à des interrogations, d'apporter des précisions, d'améliorer le texte pour éviter encore davantage les grèves, il faut en effet en finir avec un débat du passé : ce sujet n'est pas idéologique !

Le choix de la décentralisation est assumé par le gouvernement : la loi-cadre est aussi précise que possible, mais c'est au plus près du terrain que les besoins devront être analysés. Les plans de transport adaptés seront élaborés en toute transparence, en concertation avec les associations d'utilisateurs. L'État n'interviendra qu'en dernier recours, en cas de carence. Celle-ci pourra prendre la forme soit d'une absence d'accord, soit d'un accord *a minima* qui ne prendrait pas en compte les besoins essentiels.

L'obligation de résultat du ministre est qu'à partir du 1^{er} janvier 2008, en cas de perturbations, le service soit supérieur à ce qu'il est aujourd'hui. Le service après vote de la loi permettra d'ailleurs de vérifier que les choses se passent bien.

Bien évidemment, tout ceci ne doit pas conduire à oublier les besoins de modernisation d'un certain nombre d'entreprises publiques de transport, afin de répondre aux attentes et aux besoins en matière de confort et de sécurité, ainsi qu'à la nécessité d'améliorer les conditions de travail.

En réponse à la question de Mme Marland-Militello sur les personnes à mobilité réduite, le ministre a indiqué que l'on peut imaginer que des personnels administratifs et commerciaux non-grévistes interviennent pour donner des informations, voire pour aider des voyageurs en difficulté. Cela suppose, au-delà de la continuité du service public, une autre approche en termes de communication et de services.

Le ministre a demandé à M. Muzeau, ce que doit prévoir dans son esprit un accord de fin de grève.

M. Roland Muzeau a précisé qu'en général, les accords de fin de grève concernent les conflits assez longs, au-delà de huit jours. Soit les revendications des grévistes sont satisfaites, auquel cas le travail reprend, soit, malgré des motifs d'insatisfaction qui

demeurent, la question de la reprise du travail est posée, pour différentes raisons, ne serait-ce que parce que, contrairement à ce que certains avancent, personne n'a jamais été payé quand il a fait grève, ce qui signifie, par parenthèse, que le projet de loi enfonce des portes ouvertes en posant que les heures de grève ne sont pas payées.

Dans ce second cas de figure, les relevés de conclusions et l'accord de fin de conflit peuvent, dans une minorité de cas, inclure le paiement d'une partie des heures de grèves, ainsi que d'autres dispositions, telles que la récupération d'un certain nombre d'heures pour ceux qui le souhaitent. Néanmoins l'employeur n'a pas d'obligation de payer des heures de grève. Il est simplement de son intérêt de mettre fin au conflit, et donc de mettre quelque chose dans le panier de la négociation.

Le ministre a souligné que les choses sont maintenant claires et que le désaccord sur ce sujet est patent.

Il a estimé que le droit de grève est constitutionnel, et que quand on fait grève, c'est-à-dire quand on ne travaille pas, on n'est pas payé. Certains sénateurs, sur les bancs où M. Mazeau siégeait encore il y a peu, adoptaient initialement la même position : les heures de grève ne sont pas payées, c'est un principe, il n'y a pas de raison de le prévoir dans un texte de loi. Mais en fin de compte, ils finissaient par dire qu'il serait bon de payer un ou deux jours de grève.

M. Roland Muzeau s'est inscrit en faux contre cette affirmation. Comme lui, les sénateurs disent simplement que ce texte interdit aux partenaires sociaux de conclure une fin de conflit incluant un certain nombre de dispositions, dont, parfois, le paiement d'une partie des heures de grève. Il ne voit pas pourquoi le législateur interdirait aux partenaires sociaux de telles dispositions.

Le ministre a répété que les choses sont très claires et qu'il y a un différent sur ce point. Il assume tout à fait l'idée que si on fait grève, on ne travaille pas, et que si on ne travaille pas, on n'est pas payé. Que des discussions aient lieu au sein de l'entreprise pour que la retenue sur salaire soit étalée, c'est une chose ; le paiement des heures de grève en est une autre. Si l'on veut mettre un terme à toutes les rumeurs qui courent sur ce point, le mieux est de voter l'article du projet de loi tel qu'il est rédigé.

Par ailleurs, il a rappelé que la loi du 19 octobre 1982 – défendue à l'époque par le ministre Anicet Le Pors – prévoit qu'il faut donner plein effet à toutes les dispositions sur les retenues sur salaire pour fait de grève dans les services publics. **M. Roland Muzeau** a alors souligné que ce texte n'interdisait pas les accords de fin de conflit.

Le ministre, constatant la baisse de la conflictualité, a estimé que le dialogue social y est pour quelque chose. Pour autant, ce n'est pas parce que le nombre de jours de grève a diminué qu'il en est fini avec les responsabilités politiques. Il ne se contente pas d'une obligation de moyens. Il faut aussi satisfaire une obligation de résultat, et se poser la question concrète de savoir si, oui ou non, la situation des usagers s'améliore.

Par ailleurs, c'est le ministre du travail qui est aujourd'hui entendu par la commission parce que l'on est dans une logique de dialogue social, visant à renforcer la place de la négociation collective. Le droit de grève est au cœur du droit du travail, mais la liberté d'aller travailler est un principe dont il faut veiller à ce qu'il soit respecté, ce qui entre dans le

champ de ses compétences ministérielles. Mais il a travaillé avec Dominique Bussereau pour que le texte prenne en compte l'ensemble de ces préoccupations.

Le président Hervé Mariton a fait observer à M. Muzeau que les accords de fin de conflit devront, après le vote de ce texte, jouer sur d'autres facteurs que la rémunération des jours de grève : les différentes formes de récupération de ces journées, leur imputation sur congés RTT, etc. Cela ne paraît pas interdit par les dispositions que propose le gouvernement.

M. Christian Blanc a souhaité préciser, à l'attention de M. Muzeau, que dans les responsabilités qu'il a exercées tant à la tête de la RATP qu'à Air France, il n'a jamais payé un jour de grève, et cela pour une raison de principe, qui tient au respect du syndicalisme. Sur ce point, il a toujours été parfaitement entendu par les syndicats. Autre chose est que les retenues pour fait de grève aient pu être étalées, sur des périodes d'ailleurs relativement courtes.

M. Yves Cochet a indiqué au ministre que, s'il avait été à sa place, il se serait demandé, en ce début de législature, quels sont les principaux problèmes qui se posent dans le domaine des transports terrestres. Or le gouvernement a choisi, par cette loi, de traiter le problème le plus mineur parmi ceux qui se posent.

Le ministre a dit à plusieurs reprises que cette loi était pragmatique et pas du tout idéologique. Le fait même qu'il l'ait répété, comme d'ailleurs ses collègues du gouvernement, voire le Premier ministre ou le Président de la République, lui fait penser que, au contraire, ce n'est pas par hasard que le gouvernement commence par une loi de ce type, qui relève plus de l'intimidation sociale que de l'amélioration des transports terrestres. Dans les années 60 et 70, les jours de grève dans les transports étaient beaucoup plus nombreux. Aujourd'hui, ce problème est assez mineur, même si chaque grève est l'occasion pour certains médias de réaliser des télé-trottoirs ou radio-trottoirs visant à faire présenter les voyageurs comme étant pris en otage, ce qui est une démarche purement idéologique.

Il n'a rien contre l'idéologie mais il préférerait cependant que le ministre assume le fait que sa démarche est idéologique au lieu de la présenter comme purement pragmatique. Au demeurant, le pragmatisme est lui-même une très belle idéologie, dont le plus grand représentant est un philosophe américain, Richard Rorty, qui nous a quittés récemment. Que le ministre prétende qu'il n'a pas d'idéologie relève typiquement de l'idéologie.

Les arrangements qui peuvent être conclus dans telle ou telle région, bien qu'intéressants, ne sont pas l'essentiel. Le problème de fond est ce grignotage, cette attaque contre le droit de grève à laquelle le gouvernement se livre, en particulier à travers l'obligation de se déclarer gréviste 48 heures avant le début de la grève, ou la consultation après huit jours de grève. C'est cela qui heurte une sensibilité dont il n'est pas certain qu'elle soit typiquement française. Le ministre aurait pu s'attaquer à des problèmes plus importants.

Le premier est celui de l'investissement. Dans beaucoup de projets qui relevaient des transports terrestres réguliers et publics, l'investissement de l'État a fait défaut. Il en est ainsi du tramway du boulevard des maréchaux à Paris, ou encore de la couverture du périphérique.

S'agissant spécifiquement du transport ferroviaire, le mot d'ordre de la SNCF depuis 25 ans a été : tout pour le transport des voyageurs, tout pour le TGV. Les lignes et les arrêts secondaires ont été délaissés, sans parler du fret, qui est une véritable catastrophe.

Autre problème : la cherté du transport ferroviaire, à laquelle on pourrait éventuellement répondre par une modulation sociale de l'accès aux transports publics, qui sont relativement chers par rapport à d'autres modes de transport, tels que le fret, pour les camions, ou la voiture, pour les hommes.

L'étalement urbain est aussi un problème. Proposer une sorte de rêve français, celui des petits lotissements où chacun a sa voiture et sa maison individuelle, avec un jardin de 300 mètres carrés, est une catastrophe pour les transports publics terrestres. Dans notre mode de vie actuel, tout est fait pour le transport individuel à moteur thermique, qu'il s'agisse du fret ou des voyageurs. Notre civilisation va être confrontée à un problème. Depuis un siècle et demi, elle vit avec un prix de l'énergie extrêmement bas, ce qui ne sera plus le cas dans les prochaines années. Il faudra répondre à une demande accrue des voyageurs, tout en menant une politique de baisse des tarifs. Tel est l'enjeu principal des cinq années à venir.

Mme Marie-Anne Montchamp s'est félicitée de ce projet de loi qui comble un vide juridique qui mettait notre pays dans une situation d'exception. Certains pourront regretter que son périmètre ne soit pas plus large, mais il constitue une avancée importante.

Par ailleurs, il recentrera l'objet du dialogue social autour des questions qui s'imposent aux partenaires sociaux. En effet la grève doit avoir pour objet ce qui relève de la responsabilité de ceux-ci, et ne pas affecter l'intérêt général ou le droit des tiers, comme c'est trop souvent le cas aujourd'hui.

L'article 4 du titre III concerne la notion de services essentiels. La notion de service est, selon elle, moins importante que la réponse aux besoins essentiels des usagers. Comment faire en sorte que le plan de transports ne soit pas simplement le moyen de rendre effectifs les services essentiels mais prenne en compte de manière efficace les besoins essentiels qui sont sous-jacents. ?

M. Michel Destot, en tant que responsable du GART – le Groupement des autorités responsables de transports – et de l'Association des maires de grandes villes, associé aux réflexions qui ont menées sur le service minimum garanti, a rappelé qu'ils étaient réservés sur le principe de la loi, et favorables à la voie contractuelle et conventionnelle et a expliqué pourquoi.

Premièrement, parce que, sur le terrain, est fait le constat que le double respect du droit de grève et du droit des usagers ne pouvait se décréter uniformément, partout sur le territoire, et à tout moment.

Deuxièmement, il est toujours gênant de fixer un cadre national qui se substitue à un cadre régional ou local, où les acteurs ont leur rôle, leurs responsabilités et leurs compétences. Depuis 2004, la presque totalité des politiques de transports terrestres relève des collectivités territoriales. C'est pourquoi il importe de veiller à ne pas franchir la limite constitutionnelle du principe de libre administration des collectivités locales.

Troisièmement, ils n'étaient pas favorables à une loi en raison des avancées qui avaient été réalisées à la SNCF, à la RATP, et lors des renégociations des contrats avec les transporteurs.

Quatrièmement, il faut tenir compte du risque de confusion sur le rôle et la compétence de l'État. L'État est parfois le patron – de la RATP, de la SCNF. Il est par

ailleurs, même si c'est de moins en moins son rôle, autorité organisatrice de transports. Il est aussi médiateur, avec les collectivités locales mais aussi avec l'Union européenne.

On en est arrivé là aujourd'hui pour deux raisons.

La première est que les employeurs n'ont pas pris leurs responsabilités pour mieux organiser le dialogue avec leur personnel, s'en remettant aux autorités organisatrices de transports. Il a précisé au passage que le remboursement des usagers en cas de grève doit être de la responsabilité de l'entreprise et non pas des collectivités territoriales ou des autorités organisatrices. Sur ce point, le projet de loi n'est pas clair.

La seconde raison est que les usagers ont été les grands oubliés des politiques de transports, et ce depuis des décennies.

Pour conclure, les membres du GART ont constaté que beaucoup de conflits naissent du manque de moyens humains, et surtout matériels, en termes d'infrastructures et d'équipements, des réseaux. Un audit récent a montré que 500 millions d'euros par an étaient nécessaires pour que le réseau ferré soit à peu près bien entretenu. Avec les 100 millions dont on parlait tout à l'heure, on est loin du compte.

En ce qui concerne les transports urbains, ce sont plusieurs milliards d'investissement qui vont être engagés pour les TCSP, les transports en commun en site propre, dans les grandes agglomérations françaises, soit en cours, soit en projet. De ce point de vue, le retrait de l'État depuis maintenant trois ans est un véritable drame.

Il a ajouté qu'il n'y a quasiment pas de perturbations sur les petits réseaux. S'ils ne sont pas exclus du champ de la loi, il sera difficile d'appliquer un tel texte.

Enfin les collectivités locales considèreraient comme un véritable *casus belli* le fait de ne pas lever l'ambiguïté sur le remboursement des usagers qui peuvent, à juste titre, se retourner contre les entreprises en cas de perturbation. Le texte doit être extrêmement clair sur ce point.

M. François Brottes a fait quatre remarques avant de poser trois questions.

Première remarque : la loi de 1982 que le ministre a mentionnée visait à ce que le complément de salaire que constitue le supplément familial ne soit pas impacté par les retenues sur salaire liées aux faits de grève.

Deuxième remarque, ce n'est pas parce que l'opposition exprime des points de vue différents de ceux de la majorité qu'elle profère des contrevérités. La contradiction est au cœur de la démocratie.

Troisième remarque, si M. le ministre du travail, est là aujourd'hui, c'est bien parce que ce texte modifie le code du travail. Il signale d'ailleurs que M. Bussereau, qui a quelques responsabilités en matière de transport, sera auditionné demain par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire. Il se rendra à cette audition pour tenter de savoir s'il est informé de l'impact qu'aura sur les transports le texte débattu aujourd'hui avec le ministre du travail.

Quatrième remarque, M. le rapporteur, ou plutôt le collègue qui a été désigné en l'absence de ceux qui n'avaient pas eu connaissance de la convocation à la réunion de ce

matin, a souligné que, après l'expérimentation, on passerait à l'action. Il faisait référence au passage du cadre conventionnel à celui de la loi. Mais on sait bien que, derrière cette formule, se dessine la perspective d'un passage à d'autres secteurs que celui des transporteurs. Il lit d'ailleurs de la gourmandise dans son regard !

Sa première question est de savoir quel a été, par rapport au total des incidents, le nombre précis de ceux liés aux faits de grève dans les transports au cours de l'année 2006 ?

Deuxième question : en cas de grève à caractère émotionnel, y aura-t-il des sanctions à l'encontre des salariés qui auront cessé le travail sans préavis de 48 heures ?

Troisièmement, lorsque 100 % des salariés feront grève – ce qui est un cas de figure théorique – ou lorsque le pourcentage de grévistes sera tellement élevé qu'aucun service ne pourra être fourni en toute sécurité aux usagers, quel service minimum sera-t-il garanti ?

M. Michel Grall a tenu à remercier le ministre de défendre ce texte devant la représentation nationale. La garantie des droits et des libertés de nos concitoyens ne sera plus la même après l'adoption de cette loi : liberté d'aller et venir, liberté du travail, liberté du commerce et de l'industrie, garantie d'accès aux services publics, notamment sanitaires, sociaux et d'enseignement. Il a ensuite demandé s'il serait possible d'étendre cette loi au fret, à un terme à définir.

Le ministre a d'abord répondu à M. Grall que le projet de loi concerne les transports terrestres de voyageurs. La question du fret n'est pas traitée dans ce texte mais la question essentielle est effectivement de savoir si, après l'adoption de cette loi, des améliorations seront ou non apportées aux usagers.

S'agissant du nombre de perturbations, la SNCF a indiqué qu'entre 50 et 60 % des trains annulés le sont pour des raisons de grève. A la RATP : 20 000 journées de grève. A la SNCF : 120 000 journées de grève. Même si la situation s'améliore, il faut chercher des solutions pour les usagers en cas de grève dans les transports terrestres.

Si une grève est déclenchée subitement parce qu'un personnel a été agressé, par exemple, aucune sanction n'est appliquée aujourd'hui. Nous n'avons pas de solution pour assurer la prévisibilité et l'information pour les usagers.

Si un salarié se déclare gréviste peut-il changer d'avis ? Oui, il peut le faire. Le droit de grève est constitutionnel et individuel. Mais il faut adopter une approche beaucoup plus pratique que théorique.

Si 100 % du personnel fait grève, qui a une solution ? Cela dit, cela s'est-il produit ?

M. François Brottes a précisé qu'il avait bien indiqué que le cas de figure d'une grève suivie à 100 % était théorique. Néanmoins les cas théoriques sont toujours intéressants. Cela dit, il peut arriver, autre cas de figure, que le nombre de grévistes, sans atteindre 100 %, soit tel qu'il n'est pas possible, avec le personnel non-gréviste, d'assurer le service dans la sécurité. Dans ce cas là, il n'y aura pas de service minimum.

En réponse, **le ministre** a souligné que le texte permet d'organiser le service, même avec un nombre de grévistes important, pour faire circuler les trains ou les bus. En effet, il donne aux entreprises davantage de marges d'action et de latitude.

Il n'est pas question pour le gouvernement de remettre en cause le droit de grève. Cela dit, même en 1995, la proportion de grévistes parmi les salariés avait atteint 85 %.

Il s'agit aussi de savoir si les salariés grévistes sont ceux qui sont indispensables à la marche du service. Les personnels administratifs et commerciaux peuvent jouer un rôle. On ne peut pas demander à un commercial d'aller conduire un train, d'autant que le fil conducteur doit être celui de la sécurité. Et il est évident que si le nombre de grévistes est important, le service sera perturbé. Mais ce texte donne davantage de possibilités pour organiser le service.

Le président Hervé Mariton a ajouté que l'esprit du texte vise à l'optimisation des personnels non-grévistes, ce qui implique des formes de réaffectation des personnels qui permettent de satisfaire les priorités, voire la mobilisation d'équipes existantes au service des besoins lorsque ceux-ci se présentent.

M. François Brottes a rappelé au ministre que le rôle des députés n'est pas de gérer les entreprises mais de faire la loi, c'est-à-dire d'élaborer la norme qui s'impose à tous. La question posée sur la situation qui résulterait d'une grève massivement suivie visait à souligner que ce texte n'a pas pour objet d'instaurer un service minimum mais de limiter le droit de grève.

Le ministre a souligné qu'il s'agit, en cas de grève, de se donner les moyens d'organiser un service réduit mais prévisible. Le rôle des députés est sans doute de voter la loi, édicter la norme, mais cela ne lui interdit pas de se demander comment les choses vont se passer concrètement sur le terrain.

En réponse à Mme Montchamp, il a indiqué que le texte du projet de loi évoque bien les besoins essentiels, et non les services essentiels. Si le plan de transports adapté ne répond pas aux besoins essentiels, le préfet peut constater la carence. Il souhaite que le débat soit l'occasion de consulter tous les acteurs concernés.

Le président Hervé Mariton a indiqué que le fait qu'en cas de grève, un certain nombre de services soient supprimés parce qu'il paraît trop compliqué de les maintenir est révélateur de ce que l'aide que l'on peut apporter à un voyageur handicapé est au fond une fonction seconde de l'entreprise de transport. On peut souhaiter que la définition des services essentiels ne soit plus caractérisée par des approches de ce type.

Le ministre a estimé que l'on peut même aller plus loin. En tant que ministre également chargé de la solidarité, il a noté qu'actuellement, seule une personne handicapée peut prendre place à bord d'un TGV. Beaucoup de progrès restent donc à faire, et pas seulement en cas de grève.

À M. Cochet, il a indiqué que ce qu'il s'agit de faire progresser dans ce texte, c'est le dialogue social. S'agissant des nécessaires investissements, il a de nouveau fait référence au plan de la SNCF.

Il a ensuite constaté que M. Cochet avait peu évoqué le fond du texte, ayant seulement parlé d'autres choix. Pour sa part, le gouvernement a voulu s'inscrire dans une démarche pragmatique.

À M. Destot, il a précisé qu'il a bien entendu les raisons pour lesquelles, à une époque, il avait été souhaité qu'il n'y ait pas de texte législatif. Cependant il a également observé que le GART s'était prononcé favorablement sur ce texte de loi.

L'examen du texte au Sénat a permis de préciser clairement la répartition des responsabilités financières entre l'entreprise de transport et l'autorité organisatrice. La responsabilité pèse bien sur l'entreprise de transport qui n'a pas satisfait à ses obligations d'information et qui n'a donc pas assuré le service promis 24 heures auparavant. Il a reconnu qu'il est également important de préciser, comme le souhaite le rapporteur, les modalités de cette responsabilité.

Il a également bien conscience que le principe de libre administration des collectivités locales s'impose à tous, ce qui n'est pas à ses yeux une fatalité ou une contrainte.

Les réseaux de petite taille peuvent difficilement être exclus du champ d'application de la loi sans qu'il soit porté atteinte au principe d'égalité devant la loi. Outre cette difficulté juridique, il est nécessaire que le service soit garanti partout et pour tous. L'application du texte dans les réseaux de petite taille peut effectivement se heurter à des obstacles, mais le rôle du gouvernement est de les lever.

Des conventions existent d'ores et déjà, mais le texte est suffisamment précis pour faire en sorte que, malgré la logique du sur-mesure souhaitée, le progrès qu'apporte ce texte de loi se manifeste sur l'ensemble du territoire, et pour tous.

Le fait que les usagers puissent voir leur information renforcée changera complètement l'approche des entreprises de transport, qui s'apercevront, en cas de grève, que le niveau d'exigence est bien supérieur. Cela amènera un certain nombre d'entreprises à progresser.

Le président Hervé Mariton a remercié le ministre de sa contribution aux travaux de la commission en soulignant que cette audition aura permis d'examiner à la fois l'économie générale du texte et d'engager un échange, parfois vif, sur les articles.

*

Après le départ du ministre, aucun membre de la commission n'ayant demandé la parole, **le président Hervé Mariton** a considéré, avec l'assentiment des commissaires, que la richesse des échanges avec le ministre permettait de considérer que la discussion générale sur le projet de loi avait eu lieu.