



N° 2339

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 janvier 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE,
SUR LA PROPOSITION DE LOI, adoptée par le Sénat, *visant à concilier la continuité du service public de transports avec l'exercice du droit de grève* (n° 140).

PAR M. NICOLAS TRYZNA

Député

Voir les numéros :

Sénat : 344, 492, 493 et T.A. 110 (2023-2024).

Assemblée nationale : 140.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
COMMENTAIRE DES ARTICLES	7
<i>Article 1^{er}</i> : Suspension de l'exercice du droit de grève des personnels et agents concourant au fonctionnement des services publics de transport régulier de personnes pendant certaines périodes.....	7
<i>Article 2</i> : Caducité automatique des préavis de grève non utilisés et définition d'une durée maximale des préavis de grève dans les services publics de transport terrestre régulier de personnes et les services librement organisés de transport ferroviaire de voyageurs.....	17
<i>Article 3</i> : Allongement de 24 heures des délais de déclaration de participation à la grève et de rétractation.....	20
<i>Article 4</i> : Exercice du droit de grève à compter du début de l'une des prises de service et jusqu'à son terme	23
<i>Article 5</i> : Extension aux transports maritimes réguliers publics pour la desserte des îles françaises des dispositions relatives à la continuité du trafic en cas de perturbation prévisible	25
<i>Article 6</i> : Prise en compte des heures de pointe dans la détermination par l'autorité organisatrice de transport du niveau minimal de service	30
<i>Article 7</i> : Possibilité de requérir le personnel indispensable pour assurer le niveau minimal de service en cas de non-atteinte du niveau minimal de service	32
EXAMEN EN COMMISSION	37
Liste des personnes auditionnées	77

INTRODUCTION

Déposée par M. Hervé Marseille, rapportée au Sénat par l'actuel ministre des transports, M. Philippe Tabarot, et adoptée par le Sénat le 3 mai 2024, la présente proposition de loi, s'inscrit dans une démarche de conciliation des principes constitutionnels du droit de grève, de continuité du service public et de la liberté d'aller et venir, souvent présentés – à tort – comme antagonistes. Pourtant, leur articulation est indispensable tant au bon fonctionnement du service public qu'au dialogue social.

La proposition de loi poursuit deux objectifs principaux, complémentaires et indissociables.

Le premier objectif consiste à **garantir l'accès effectif aux transports pour tous les usagers**, en particulier pour les travailleurs les plus vulnérables ne disposant d'aucune solution alternative pour se déplacer telle qu'un véhicule personnel ou ne pouvant recourir au télétravail. Les travailleurs ne sauraient être les premiers affectés par les mouvements sociaux affectant les transports. À cet égard, le texte fait le choix de se concentrer sur les déplacements essentiels entre le domicile et le lieu de travail en portant essentiellement sur les services publics de transports terrestres et maritimes.

Le second objectif vise à **favoriser le dialogue social et la recherche de compromis**. Le système actuel, marqué par la multiplication des préavis de grève permanents – dits « dormants », et par des blocages récurrents, ne favorise ni la négociation ni l'aboutissement d'accords. En encadrant plus strictement les modalités d'exercice du droit de grève dans les transports, même si l'approche peut paraître contre-intuitive, la proposition de loi entend privilégier la concertation plutôt que la confrontation.

La proposition de loi ne se limite pas à une approche centrée sur l'Île-de-France. Le texte vise l'ensemble des modes de transport, à l'exception de l'aérien, sur tous les territoires de la République. L'absence de bus dans le Mâconnais ou l'impossibilité d'emprunter une navette maritime dans l'archipel de Mayotte ou à Basse-Terre soulèvent des enjeux comparables de continuité du service public et doivent être appréhendées dans un cadre juridique commun.

Dix-huit ans après son entrée en vigueur, la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres de voyageurs a montré ses limites. Les pratiques de grève ont évolué, notamment avec la multiplication des grèves de très courte durée – parfois limitées à cinquante-neuf minutes – ou le recours à des préavis dormants. La présente proposition de loi entend ainsi corriger ces lacunes et ces contournements.

L'**article 1^{er}** prévoit la possibilité de suspendre l'exercice du droit de grève du personnel indispensable au fonctionnement des services publics de transport terrestre et des services librement organisés de transport ferroviaire. Après une

procédure de négociation, cette suspension s'appliquerait sur une ou plusieurs périodes ne pouvant excéder trente jours par an, dans la limite de six heures par jour, afin de garantir la continuité du service tout en respectant le droit de grève et la liberté d'aller et venir des usagers.

L'**article 2** limite à trente jours la durée des préavis de grève dans les transports terrestres et rend caducs les préavis de grève non utilisés. Cette mesure vise à prévenir les pratiques de préavis dormants et à renforcer l'efficacité des procédures de négociation et de dialogue social.

L'**article 3** allonge de vingt-quatre heures les délais de déclaration individuelle de participation à la grève et de rétractation, afin que les salariés ayant l'intention de participer à un mouvement de grève en fassent part à l'employeur au moins soixante-douze heures à l'avance. Le délai de rétractation est également porté à quarante-huit heures avant la participation au mouvement de grève.

L'**article 4** autorise les entreprises de transport terrestre à imposer à certains salariés indispensables à la continuité du service d'exercer leur droit de grève uniquement du début à la fin d'une prise de service, afin de prévenir les grèves très courtes et répétées qui désorganisent fortement le trafic.

L'**article 5** étend aux transports maritimes réguliers assurant la desserte des îles françaises, y compris Mayotte, les obligations relatives à la continuité du service public applicables aux transports terrestres. Il prévoit la mise en place d'un niveau minimal de service, de plans de transport adaptés et d'une information préalable des usagers, ainsi que l'application des règles de dialogue social, de procédure d'alarme sociale et de déclaration individuelle des grévistes.

L'**article 6** complète la définition du niveau minimal de service en incluant explicitement les heures de pointe parmi les périodes correspondant aux besoins essentiels de la population, permettant ainsi aux autorités organisatrices de concentrer l'offre sur les moments les plus critiques pour les usagers.

L'**article 7** permet enfin à l'autorité organisatrice de transports d'enjoindre à l'entreprise de mobiliser le personnel nécessaire afin de garantir le niveau minimal de service lorsque celui-ci n'a pas été assuré pendant trois jours consécutifs en raison d'une grève, permettant ainsi de rendre effectif le niveau minimal de service issu de la loi du 21 août 2007.

En conciliant de manière équilibrée la protection du droit constitutionnel de grève et la continuité du service public, la proposition de loi entend répondre à une exigence essentielle. Elle vise à garantir la mobilité des citoyens, en particulier de ceux pour lesquels elle conditionne l'exercice de leur activité professionnelle, tout en renforçant le dialogue social au service des usagers, premiers lésés par les perturbations du trafic entraînées par les mouvements de grève.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Suspension de l'exercice du droit de grève des personnels et agents concourant au fonctionnement des services publics de transport régulier de personnes pendant certaines périodes

Adopté par la commission avec modification

Cet article vise à suspendre l'exercice du droit de grève de certains personnels indispensables au bon fonctionnement des services publics de transport terrestre ainsi que des services librement organisés de transport ferroviaire, durant certaines périodes et plages horaires déterminées dans la loi aux fins d'assurer la conciliation entre le respect du droit de grève et celui de la liberté d'aller et venir.

En commission, un amendement, adopté à l'initiative du rapporteur, clarifie la procédure de fixation des périodes de suspension de l'exercice du droit de grève. Cette procédure relève d'abord de la négociation sociale. Ce n'est qu'en cas d'échec de cette négociation qu'un décret en Conseil d'État fixe les périodes de suspension.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE DROIT DE GRÈVE, CONSTITUTIONNELLEMENT GARANTI, FAIT L'OBJET D'AMÉNAGEMENT DANS LE SERVICE PUBLIC POUR EN ASSURER LA CONTINUITÉ

1. La reconnaissance progressive du droit de grève dans le service public

L'histoire de la grève des agents publics est marquée par trois grandes phases. Dans une première phase qui s'étend de l'Ancien Régime ⁽¹⁾ au milieu du XIX^e siècle, le fait de faire grève, qui s'entend alors comme une cessation collective du travail, est une **infraction pénale** ⁽²⁾. Ce n'est qu'avec la loi du 25 mai 1864 que le délit de coalition est aboli rendant la cessation collective du travail licite. Toutefois, cette loi maintient le délit d'atteinte à la liberté du travail afin de sanctionner certains moyens employés au cours d'une grève.

(1) Sous l'Ancien Régime, les travailleurs parisiens qui cessaient le travail se rassemblaient sur la place de Grève. « Faire grève » consistait donc à aller sur la « place de Grève » pour exprimer ses revendications.

(2) La loi Le Chapelier des 14-17 juin 1791 abolit au nom des libertés individuelles les corporations, interdit les coalitions et réprime toute atteinte à la liberté du travail puis le code pénal de 1810 sanctionne plus sévèrement les coalitions ouvrières.

De la seconde moitié du XIX^e siècle au début du XX^e siècle, la grève des agents publics n'est pas encore admise par la doctrine administrative dominante car elle apparaît contraire aux principes mêmes de la fonction publique et du service public : « *Le service public est essentiellement continu (...). Dès lors pèse sur les gouvernants et sur tous ceux, quel que soit leur emploi, si minime soit-il, qui coopèrent avec eux à la gestion du service, l'obligation d'assurer toujours cette continuité. Que les uns et les autres s'arrêtent, suspendent leur travail (...) leur action peut n'être pas prévue par le code pénal, elle n'en reste pas moins contraire à la loi essentielle de tout service qui est la continuité* ⁽¹⁾ ». Avec le développement du syndicalisme, y compris dans la fonction publique, les grèves se sont pourtant multipliées au début du XX^e siècle dans les services publics comme dans le secteur privé. Ainsi, le Conseil d'État a dû se prononcer en 1909 ⁽²⁾ sur la légalité des mesures de révocation prises par le gouvernement à l'encontre d'agents publics grévistes. La haute juridiction administrative décida alors que « *la grève, si elle est un fait pouvant se produire légalement au cours de l'exécution d'un contrat de travail réglé par les dispositions de droit privé, est, au contraire, lorsqu'elle résulte d'un refus de service concerté entre les fonctionnaires, un acte illicite, alors même qu'il ne pourrait être réprimé par l'application de la loi pénale* ».

Cette jurisprudence sévère à l'encontre des agents grévistes n'a pas empêché la multiplication des grèves dans les services publics liée, d'une part, à l'augmentation du nombre d'agents publics avec l'extension des fonctions de l'État et, d'autre part, au rapprochement du statut des agents des services publics avec ceux du privé. Inévitablement, pour éviter l'ineffectivité totale de la règle juridique, la reconnaissance du droit de grève aux agents publics s'est imposée au législateur.

Le septième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 reconnaît le droit de grève mais affirme qu'il s'exerce « *dans le cadre des lois qui le règlementent* ». En l'absence des lois annoncées dans le préambule de 1946, le Conseil d'État, dans sa célèbre décision *Dehaene* ⁽³⁾ rendue en 1950, a eu à trancher la question de la licéité de la grève dans les services publics. Le juge administratif a considéré « *qu'en indiquant dans le Préambule de la Constitution que "le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le règlementent" l'Assemblée constituante a entendu inviter le législateur à opérer la conciliation nécessaire entre la défense des intérêts professionnels dont la grève constitue une modalité et la sauvegarde de l'intérêt général auquel elle peut être de nature à porter atteinte. (...) Considérant qu'en l'absence de cette règlementation, la reconnaissance du droit de grève ne saurait avoir pour conséquence d'exclure les limitations qui doivent être apportées à ce droit comme à tout autre en vue d'éviter un usage abusif ou contraire aux nécessités de l'ordre public.* » En résumé, pour le Conseil d'État, le droit de grève est désormais reconnu aux fonctionnaires pour la défense de leurs intérêts professionnels mais il se heurte à d'autres droits et principes, tels que l'ordre public ou la continuité des services publics, de même valeur.

(1) Louis Rolland, *Revue de Droit public*. 1910. 750.

(2) CE, 7 août 1909, Winkell.

(3) CE, 7 juillet 1950, Dehaene.

Dans une décision d'Assemblée plus récente⁽¹⁾, le Conseil d'État a réaffirmé la jurisprudence *Dehaene* en ajoutant un motif supplémentaire de restriction de l'exercice du droit de grève. Aux limitations destinées à éviter « *un usage abusif ou contraire aux nécessités de l'ordre public* », a été ajoutée la nécessité de pourvoir « *aux besoins essentiels du pays* ».

2. Dès l'origine le constituant admet que des limitations soient apportées par le législateur à l'exercice du droit de grève, en particulier dans les services publics

Le renvoi à la loi, sans équivalent dans le Préambule de 1946, a été interprété par le juge constitutionnel comme consacrant une réserve de compétence législative, c'est-à-dire une compétence originaire de la loi pour déterminer les conditions d'exercice du droit de grève et, en particulier, ses limitations. Cela n'exclut pas pour autant le renvoi par la loi, pour préciser les modalités des règles qu'elle a fixées, au pouvoir réglementaire ou même à la convention collective.

● Dès sa première décision sur le droit de grève en 1979⁽²⁾, le Conseil constitutionnel affirmait que les limitations à ce droit « *peuvent aller jusqu'à son interdiction aux agents dont la présence est indispensable pour assurer le fonctionnement des éléments du service dont l'interruption porterait atteinte aux besoins essentiels du pays* ». Il en découle un premier motif justifiant l'interdiction du droit de grève : celui de l'**atteinte aux besoins essentiels du pays**.

Le **pouvoir d'interdiction du droit de grève** étant exorbitant, car il tend à priver des personnes d'un de leurs droits constitutionnels, son exercice est très rigoureusement contrôlé par les juges constitutionnels et administratifs. Le juge administratif est *a priori* hostile aux mesures d'interdiction générale et absolue. Le critère de légalité de l'interdiction est lié au caractère indispensable ou non des agents visés.

(1) CE, ass., 12 avril 2013, Féd. Force Ouvrière Énergie et Mines et autres.

(2) DC n° 79-105 du 25 juillet 1979.

Privation du droit de grève pour certains personnels

En premier lieu, le juge administratif s'attache à déterminer, au sein des services publics, **ceux qui sont indispensables à la vie du pays**. À ce titre, peuvent être cités :

- Les services qui assurent « l'action du Gouvernement » ;
- Les services qui assurent « la sécurité des personnes et des biens ainsi que la sauvegarde des installations ».

À noter que la nature « administrative » ou « industrielle et commerciale » du service en cause est indifférente. Si la plupart des services « indispensables » à la vie du pays sont des services administratifs de « souveraineté », tels que les préfetures, les magistratures ou encore les forces de sécurité, ou assurant la santé publique, la jurisprudence a qualifié d'indispensables certains services publics industriels et commerciaux comme les transports en chemin de fer ⁽¹⁾ ou les établissements où des matières nucléaires sont détenues ⁽²⁾.

En second lieu, le juge administratif s'attache à déterminer, à l'intérieur des services publics précités, les **agents réellement indispensables** pour les faire fonctionner de façon minimale afin que l'ordre public soit assuré. Cela signifie que :

- Le législateur ou l'autorité administrative ne peuvent interdire la grève à un agent qu'en fonction de la nature de son emploi ;
- Ils doivent établir la liste précise et limitative des agents réellement nécessaires pour assurer un service minimum en cas de grève.

À partir des typologies dégagées soit par le Conseil d'État, soit par le législateur lorsqu'il organise un service minimum, on peut citer parmi les personnels n'ayant pas le droit de grève :

- Les personnels assurant un service dont la continuité est indispensable à l'action gouvernementale ou « assumant des fonctions d'autorité » : les directeurs adjoints et sous-directeurs de l'administration centrale ; les chefs de bureau de préfecture ou d'administration centrale ; les agents qui assurent les liaisons indispensables à l'action gouvernementale ;
- Les personnels assurant la mission technique du maintien de l'ordre public : les militaires ; les policiers et les CRS ; les personnes des services extérieurs de l'administration pénitentiaire ; les magistrats et certains greffiers ; les fonctionnaires de direction de l'administration des douanes ;
- Les personnes qui, de façon générale, contribuent à assurer la sécurité des personnes et des biens ou la conservation des installations et des matériels du service public dont : les gardiens des barrières des passages à niveau ; certains agents des services hospitaliers ou des centres de transfusion sanguine ; les personnels qui interviennent dans les établissements où sont détenues des matières nucléaires.

● Le Conseil constitutionnel a également admis dans la décision précitée de 1979 que des **aménagements au droit de grève** soient pris pour en assurer la conciliation avec d'autres principes et droits à valeur constitutionnelle : « *les constituants ont entendu marquer que le droit de grève est un principe à valeur*

(1) CE, 23 oct. 1964, *Féd. des syndicats chrétiens des cheminots*.

(2) CE, 12 avril 2013, *Féd. FO Énergie et Mines*.

*constitutionnelle, mais qu'il a des limites, et ont habilité le législateur à tracer celles-ci en opérant la conciliation nécessaire entre la défense des intérêts professionnels, dont la grève est un moyen, et la sauvegarde de l'intérêt général auquel la grève peut être de nature à porter atteinte ; que, notamment, en ce qui concerne les services publics, la reconnaissance du droit de grève ne saurait avoir pour effet de faire obstacle au pouvoir du législateur d'**apporter à ce droit les limitations nécessaires en vue d'assurer la continuité du service public** qui a le caractère de principe à valeur constitutionnelle. »*

Parmi les aménagements pris par le législateur, le juge constitutionnel a admis la conformité à la Constitution de la **mise en place d'un service minimum** dans certains services publics, tels que les transports terrestres réguliers de voyageurs ⁽¹⁾, les écoles maternelles et élémentaires ⁽²⁾ et dans le transport aérien de passagers, en cas de grève. Il a également admis l'obligation faite à certains personnels, tels que les agents des services de navigation aérienne, de **déclarer en amont à leur employeur leur intention de faire grève** ⁽³⁾. Le juge constitutionnel veille systématiquement à ce que les limitations à l'exercice du droit de grève définies par le législateur soient justifiées et proportionnées à l'objectif général qu'il poursuit.

Le droit de grève dans les services publics est aujourd'hui un **principe de valeur constitutionnelle**, un **principe non absolu** car en conflit avec d'autres principes de même valeur et un **principe qui doit être aménagé** à la fois par le législateur mais également par le chef de service en cas de carence de la loi pour éviter tout exercice abusif du droit de grève.

B. L'ENCADREMENT SPÉCIFIQUE DU DROIT DE GRÈVE DANS LES SERVICES DE TRANSPORT TERRESTRE DE VOYAGEURS

Le droit de grève dans les services publics procède d'une législation et d'une réglementation qui est multiple, d'origine diverse et sectorielle. En effet, il n'existe pas de lois qui règlementent de façon générale et exhaustive la grève dans les services publics.

Dans les services publics des transports terrestres, le droit de grève connaît ainsi un régime particulier qui mêle des dispositions de droit commun, des règles relatives aux services publics et des règles propres. Celles-ci relèvent essentiellement de la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs ⁽⁴⁾.

(1) *Décision n° 2007-556 DC du 16 août 2007.*

(2) *Décision n° 2012-650 DC du 15 mars 2012.*

(3) *Décision n° 2023-859 DC du 21 décembre 2023.*

(4) *Loi n° 2007-1124 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.*

La loi de 2007 a développé, de façon inédite, une **approche préventive** en imposant une **négociation préalable** entre l'employeur et les organisations syndicales représentatives avant chaque déclenchement d'une grève dans les transports. Les règles d'organisation et de déroulement de cette négociation sont précisées par **accord-cadre** conclu entre l'employeur et les organisations syndicales représentatives ou, à défaut, par un **accord de branche** ⁽¹⁾ ou encore, lorsqu'aucun accord-cadre n'a pu être signé et aucun accord de branche ne s'applique, par un décret en Conseil d'État.

Pour tirer les conséquences de la priorité donnée à la négociation préalable, le délai de dépôt du préavis, condition commune à l'ensemble des services publics pour déclencher une grève, est allongé de cinq à treize jours dans les transports terrestres afin de laisser suffisamment de temps à la tenue de cette négociation. L'introduction de délais minimaux pour déposer les préavis de grève mais également pour l'envoi des **déclarations individuelles** aux employeurs par les salariés ayant l'intention de faire grève a permis aux opérateurs de transports de mettre en place des **plans de transport adaptés** et de **mieux informer les usagers** en cas de grève. Communément appelés « service minimum », les dispositifs mis en place par la loi de 2007 sont davantage des dispositifs améliorant la prévisibilité du trafic et facilitant la capacité d'adaptation des entreprises de transports en cas de grève, celles-ci n'ayant aucun pouvoir de réquisition des salariés grévistes ou de suspension du droit de grève.

Pour autant, cette loi n'a pas empêché le déclenchement de grèves dans les transports ces vingt dernières années. Au regret du rapporteur, faute de données chiffrées exhaustives sur le nombre de jours de grève ou encore sur le pourcentage de grévistes dans les transports, il n'est pas possible à l'heure actuelle d'avoir une vue d'ensemble des conséquences effectives des grèves et de leur répercussion sur le fonctionnement des services de transport. Néanmoins, des grèves sont régulièrement déclenchées au début de certaines périodes telles que les vacances scolaires, ce qui pénalise les vacanciers mais surtout les salariés qui doivent se rendre sur leur lieu de travail pendant ces périodes. En outre, malgré une division par huit en cinquante ans du nombre de jours de grève selon les syndicats auditionnés, l'Union des transports publics et ferroviaires (UTPF) a pu transmettre les données chiffrées suivantes : « Sur un réseau de transport urbain en province de 3 500 salariés, il y a eu, en 2025, **10 % des salariés grévistes qui ont pu bénéficier, à titre individuel, d'un préavis dormant** courant sur toute l'année. Dans un grand groupe de transport ferroviaire, en 2023, il y a eu en moyenne **3,5 jours de grève par salarié**. En 2025, cette moyenne avoisine 1 jour de grève par salarié. »

Par ailleurs plusieurs acteurs auditionnés par le rapporteur ont souligné un détournement des dispositifs mis en place par la loi de 2007, voire même un recours à des pratiques abusives de nature à désorganiser les services de transports terrestres réguliers. La multiplication des préavis à durée illimitée, aussi appelés « préavis dormants » mais également le recours aux grèves de courte durée dites « grèves de

(1) Article L. 1324-3 du code des transports.

59 minutes » causent d'importantes difficultés d'organisation aux entreprises de transports et aux autorités organisatrices des transports.

II. LE DISPOSITIF INITIAL PROPOSÉ

La version initiale de la proposition de loi comportait un article unique, devenu article 1^{er}, visant à permettre la suspension de l'exercice du droit de grève de certains personnels du secteur des transports pendant certaines périodes, définies par décret. À cette fin, une nouvelle section 1 A au sein du chapitre II « La continuité du service en cas de perturbation prévisible de trafic » du titre II du livre II de la première partie du code des transports était créée, comportant un nouvel article L. 1221-1 A.

Le **I** de l'article L. 1221-1 A définissait le champ d'application du dispositif. Celui-ci s'appliquait aux « *personnels des entreprises, des organismes et des établissements publics ou privés lorsque ces entreprises, organismes et établissements sont chargés de la gestion du service public de transport régulier de personnes* » et aux « *agents publics concourant directement au fonctionnement dudit service public* ». Dans sa version initiale, le dispositif s'appliquait à tous les transports terrestres publics ainsi qu'aux transports aériens sur le territoire métropolitain et ceux nécessaires aux déplacements en provenance et à destination des outre-mer. La rédaction initiale excluait les services librement organisés du transport ferroviaire, à savoir le train à grande vitesse (TGV) ou routier, à savoir les autocars de longue distance ⁽¹⁾.

Le **II** prévoyait la possibilité de suspendre l'exercice du droit de grève des personnels et agents mentionnés au I pendant des périodes continues pouvant aller jusqu'à quinze jours, dont la durée annuelle cumulée ne pouvait dépasser soixante jours. Un délai minimal de cinq jours était prévu entre deux périodes de suspension.

Les **III** et **IV** précisaient les modalités de définition des périodes de suspension du droit de grève. Il était prévu que ces périodes soient fixées annuellement par un décret dont la publication devait intervenir au moins quatre-vingt-dix jours avant que la première période concernée ne débute, à peine d'être inopposable. Par ailleurs, une période obligatoire de trente jours de négociation préalable entre les organisations syndicales représentatives et le ministre chargé des transports sur les périodes fixées par décret était prévue.

Le **V** de l'article L. 1221-1 A prévoyait une sanction pénale en cas de manquement aux règles prévues par le présent article, sous la forme d'une amende de 15 000 euros et d'une peine d'un an d'emprisonnement ainsi qu'une peine complémentaire d'interdiction d'exercer une activité professionnelle en lien avec un service public pour une durée ne pouvant excéder cinq ans.

(1) <https://www.senat.fr/rap/l23-492/l23-4921.pdf>

Selon l'exposé des motifs de la présente proposition de loi, ce dispositif, inédit en droit national, visait « à assurer l'effectivité et la continuité du service public des transports pendant certaines périodes ». Il s'inspire du modèle italien où une loi du 12 juin 1990 a instauré un système permettant de définir à l'avance les jours de l'année sur lesquels un préavis de grève ne peut porter.

III. L'EXAMEN AU SÉNAT

A. LES MODIFICATIONS APPORTÉES EN COMMISSION

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a considérablement modifié l'article 1^{er} en adoptant deux amendements : l'amendement COM-8 du rapporteur, M. Philippe Tabarot (LR) et l'amendement COM-4 de M. Michel Savin (LR) (avec un sous-amendement COM-16 du rapporteur). Ces amendements visaient, d'une part, à préciser le champ d'application du texte et en renforcer la constitutionnalité et, d'autre part, à simplifier la procédure de suspension de l'exercice du droit de grève durant les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

1. Préciser le champ d'application du dispositif

L'amendement COM-8 du rapporteur du Sénat précise que le dispositif est applicable à certains personnels des services publics de transport terrestre régulier de personnes et aux services librement organisés de voyageurs mentionnés à l'article L. 2121-123 du code des transports, à l'exception des services de transport international de voyageurs.

Cas des services de transport par remontée mécanique

Les services de transport par remontée mécanique, qui recouvrent notamment les installations à câble et les chemins de fer à crémaillère et funiculaire, sont régis par les articles L. 342-7 à L. 342-26 du code du tourisme et par les articles L. 472-1 à L. 472-5 du code de l'urbanisme. Ces modes de transport par installations à câble sont assimilés à des transports terrestres. Lorsqu'ils sont opérés dans le cadre d'un contrat de service public, ces services de transport par installation à câble relèvent également de la catégorie des « services publics de transport terrestre régulier de personnes », au sens de l'article L. 1324-1 du code des transports. Lorsqu'ils sont à vocation non touristique, comme le câble C1 en Ile-de-France, ils relèvent également du champ de l'article L. 1222-1 du code des transports.

Cette modification intègre les services librement organisés (SLO) dans le champ d'application de la proposition de la loi. Selon le rapporteur au Sénat, cet ajout « tend à répondre à l'objectif premier du dispositif, à savoir garantir la continuité des transports terrestres lors des grands afflux de voyageurs, qui

concernent principalement des TGV, qui relèvent des SLO »⁽¹⁾. Elle exclut, en outre, le transport aérien du dispositif.

Par ailleurs, l'amendement COM-8 prévoit la création d'un nouveau chapitre III intitulé « Prévisibilité des services de transport terrestre de voyageurs en cas de grève » au lieu de l'ajout d'une nouvelle section au sein du chapitre II du titre II du livre II de la première partie du code des transports.

2. Renforcer la constitutionnalité du dispositif

Pour veiller à ce que la limitation proposée de l'exercice du droit de grève soit strictement nécessaire et proportionnée, l'amendement COM-8 restreint l'application du dispositif aux seuls personnels dont le concours est indispensable au bon fonctionnement des services de transport concernés.

Le texte issu de la commission restreint également la durée des suspensions de l'exercice du droit de grève, en les limitant aux seules heures de pointe qui sont définies dans le dispositif comme étant de 6 heures 30 à 9 heures 30 et de 17 heures à 20 heures. Comme le précise le rapport du Sénat : « *L'objectif recherché n'est en effet pas de mettre en œuvre un service normal sur l'ensemble de la journée, mais de le réserver aux pics de fréquentation, dans un souci de proportionnalité du dispositif.* »⁽²⁾

Il réduit également le nombre de périodes concernées dans un souci de proportionnalité de la mesure. Le dispositif pourrait ainsi être applicable sur des périodes de sept jours consécutifs, au lieu de quinze comme initialement prévu, et pour une durée annuelle cumulée de trente jours maximum, contre soixante jours dans le texte initial. Les périodes concernées sont précisées au IV du nouvel article L. 1223 du code des transports tel qu'issu du texte de la commission. Ces périodes sont les suivantes :

« 1° *De la veille et jusqu'au lendemain des jours fériés mentionnés à l'article L. 3133-1 du code du travail ;*

« 2° *Durant les vacances scolaires mentionnées à l'article L. 521-1 du code de l'éducation ;*

« 3° *De la veille et jusqu'au lendemain des élections nationales et locales au suffrage direct et des référendums ;*

« 4° *Les évènements d'importance majeure sur le territoire français.* »

Enfin, le texte de la commission remplace les sanctions pénales prévues par le dispositif initial par des sanctions disciplinaires, qui sont plus proportionnées et plus adaptées à un manquement à une obligation professionnelle.

(1) <https://www.senat.fr/rap/l23-492/l23-4921.pdf>

(2) <https://www.senat.fr/rap/l23-492/l23-4921.pdf>

3. Prévoir des délais raccourcis applicables aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024

Par l'adoption de l'amendement COM-4 de M. Michel Savin, le texte de la commission réduit le délai minimal entre la parution du décret déterminant la période de suspension et le commencement de ladite période, en le faisant passer de quatre-vingt-dix jours à trente jours en cas de suspension de l'exercice du droit de grève pendant la période des jeux Olympiques et Paralympiques. En conséquence, la durée de la période de concertation préalable est portée de trente à quinze jours.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES EN SÉANCE

L'article 1^{er} a été adopté sans modification en séance publique au Sénat.

IV. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

À l'initiative du rapporteur, la commission a adopté l'amendement CD51 qui réécrit le III de l'article L. 1223-1 du code des transports relatif à la procédure de fixation des périodes de suspension du droit de grève pour le personnel indispensable au bon fonctionnement du service de transports terrestres. Cet amendement précise qu'il revient d'abord à la négociation sociale de définir ces périodes de suspension afin de privilégier le dialogue social. Ce n'est qu'en cas d'échec de la négociation qu'un décret en Conseil d'État est pris pour définir ces périodes. L'amendement CD51 prévoit, en outre, que les autorités organisatrices des transports et les représentants des usagers participent à la négociation.

La commission a également adopté l'amendement CD66 du rapporteur qui ajoute les jours de concours et d'examens nationaux à la liste des périodes pendant lesquelles le droit de grève peut être suspendu.

Par ailleurs, trois amendements identiques (CD54, CD3 et CD38) de suppression du II de l'article 1^{er} relatif à la période des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 ont été adoptés.

Enfin, cinq amendements à portée rédactionnelle du rapporteur (CD47, CD48, CD49, CD52 et CD53) ont été adoptés.

*

* *

Article 2

Caducité automatique des préavis de grève non utilisés et définition d'une durée maximale des préavis de grève dans les services publics de transport terrestre régulier de personnes et les services librement organisés de transport ferroviaire de voyageurs

Adopté par la commission sans modification

Cet article, introduit en commission au Sénat, prévoit, d'une part, de limiter à trente jours la durée des préavis de grève dans les transports terrestres et, d'autre part, de rendre caducs des préavis de grève non utilisés.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. L'OBLIGATION DE DÉPÔT D'UN PRÉAVIS PAR UNE ORGANISATION SYNDICALE REPRÉSENTATIVE POUR LE DÉCLENCHEMENT D'UNE GRÈVE DANS LES SERVICES PUBLICS

Contrairement au secteur privé où les salariés peuvent collectivement cesser de travailler et se mettre en grève en l'absence de tout préavis, les conditions de déclenchement d'une grève sont plus contraignantes dans les services publics.

● Depuis la loi du 31 juillet 1963 relative aux modalités de grève dans les services publics ⁽¹⁾ l'exercice du droit de grève n'est légal que s'il est précédé du dépôt d'un préavis. Le premier alinéa de l'article L. 2512-2 du code du travail dispose ainsi que « *lorsque les personnels [des services publics] exercent le droit de grève, la cessation concertée du travail est précédée d'un préavis* ».

L'institution d'un préavis par le législateur vise à éviter des grèves dites « surprises » ou « sauvages » dans les services publics et à permettre une négociation préalable pour éviter le déclenchement effectif de la grève. En effet, le dernier alinéa du même article L. 2512-2 dispose que « *Pendant la durée du préavis, les parties intéressées sont tenues de négocier* ».

● Au terme du deuxième alinéa de l'article L. 2512-2 du code du travail, les organisations syndicales représentatives ont le monopole du dépôt d'un préavis de grève : « *Le préavis émane d'une organisation syndicale représentative au niveau national, dans la catégorie professionnelle ou l'entreprise, l'organisme ou le service intéressé* ». Dès lors, dans les services publics, une grève n'est licite que si elle a été déclenchée par un syndicat lequel doit, de surcroît, être représentatif.

(1) Loi n° 63-777 du 31 juillet 1963 relative à certaines modalités de la grève dans les services publics.

- La durée du préavis est de cinq jours francs avant le déclenchement de la grève en application de l'avant-dernier alinéa du même article L. 2512-2. Ce préavis doit mentionner en outre « *le champ géographique et l'heure de début ainsi que la durée* » de la grève envisagée.

B. DES CONDITIONS PLUS STRICTES DE MISE EN ŒUVRE D'UN PRÉAVIS DE GRÈVE DANS LES SERVICES PUBLICS DE TRANSPORT

La mise en œuvre d'un préavis de grève est conditionnée dans les services publics de transport depuis la loi de 2007 sur la grève dans les transports terrestres réguliers de voyageurs ⁽¹⁾. Le Conseil constitutionnel, saisie de cette loi, l'a jugée conforme à la Constitution en considérant que ces dispositions législatives « *n'apportent pas à l'exercice du droit de grève une limitation excessive* » ⁽²⁾.

- L'article L. 1324-2 du code des transports dispose que, dans les entreprises de transport, l'employeur et les organisations syndicales représentatives engagent des négociations en vue de la signature d'un accord-cadre organisant une procédure de prévention des conflits et tendant à développer le dialogue social ⁽³⁾. Il s'ensuit que « *le dépôt d'un préavis de grève ne peut intervenir qu'après une négociation préalable entre l'employeur et les organisations syndicales représentatives qui envisagent de déposer le préavis.* »

- Si le droit commun de la grève dans les services publics fixe à cinq jours le délai du préavis (*cf. supra*), ce délai est porté à treize jours dans les transports publics terrestres ⁽⁴⁾. Le Conseil constitutionnel a estimé que ce délai était conforme à la Constitution en considérant qu'il « *est destiné à permettre d'abord une négociation effective susceptible d'éviter la grève puis, le cas échéant, la mise en place d'un plan de transport adapté afin d'assurer la continuité du service public ; que ce délai n'apporte pas de restriction injustifiée aux conditions d'exercice du droit de grève* » ⁽⁵⁾.

- L'article L. 1324-6 du code des transports prévoit, par ailleurs, qu'une même organisation syndicale ne peut redéposer un préavis de grève pour un même motif qu'à l'issue du délai de préavis en cours. Cette disposition, ciblant les préavis « glissants », a pour objectif d'éviter le recours répété à des grèves de courte durée mettant en cause la continuité du service public. Toutefois, aucune disposition légale n'interdit à plusieurs organisations syndicales représentatives de présenter chacune un préavis de grève. Il en résulte que chacune peut prévoir une date de cessation du travail différente.

(1) Loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

(2) Décision n° 2007-556 du 16 août 2007.

(3) En l'absence d'accord-cadre, l'article L. 1324-3 du code des transports prévoit qu'un accord de branche organise une procédure de prévention des conflits. Si aucun accord-cadre n'a pu être signé et qu'aucun accord de branche ne s'applique, l'article L. 1324-4 du même code prévoit qu'un décret en Conseil d'État fixe les règles d'organisation et de déroulement de la négociation préalable.

(4) Il en est de même dans les écoles primaires.

(5) Décision n° 2007-556 du 16 août 2007.

C. LES ORGANISATIONS SYNDICALES GARDENT NÉANMOINS LA MAÎTRISE DE LA DURÉE ET DE LA FIN DE LA GRÈVE

● Aux termes de l'article L. 2512-2 du code du travail, le préavis doit indiquer la durée de la grève. Cette durée peut être limitée ou non. Un préavis prévoyant une grève à durée illimitée est donc licite dans les services publics, y compris dans les transports terrestres. Il en résulte que les agents ne sont pas tenus de faire grève durant toute la durée prévue par le préavis. Une grève peut être conduite avec un rythme alternatif de deux jours de grève suivis de trois jours de reprise du travail comme cela a pu être le cas à la SNCF en 2018.

● Par ailleurs, le constat de la caducité d'un préavis de grève, c'est-à-dire de la fin de la grève, n'appartient qu'aux organisations syndicales représentatives à l'origine du dépôt du préavis. Ainsi, l'absence de salariés déclarés grévistes au cours de la période indiquée dans le préavis ne permet pas de déduire que la grève est terminée. La Cour de cassation, dans une décision de 2012 sur une grève menée au sein de la société de transport Keolis, en a déduit que l'employeur n'était pas autorisé à constater la fin de la grève au prétexte de l'absence de salariés grévistes : *« Il n'appartient qu'à l'organisation syndicale qui a déposé le préavis de grève limité dans le temps d'y mettre un terme avant l'échéance prévue, seule, ou le cas échéant dans le cadre d'un accord passé avec l'entreprise dans le cadre de la négociation. En revanche, l'employeur n'a pas la possibilité de se substituer au syndicat pour mettre un terme à la grève, sauf à en faire constater le caractère illicite »* ⁽¹⁾.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR LE SÉNAT

L'article 2, inséré en commission au Sénat suite à l'adoption de deux amendements identiques du rapporteur, M. Philippe Tabarot (LR) (COM-10) et de M. Franck Dhersin (UC) (COM-1 rect), prévoit, d'une part, de limiter la durée des préavis de grève et, d'autre part, de rendre caducs des préavis de grève non suivis en complétant l'article L. 1324-6 du code des transports.

● En premier lieu, **cet article limite la durée des préavis, déposés dans les conditions prévues à l'article L. 2512-2 du code du travail, à trente jours.** Selon le rapporteur du Sénat, cette disposition a vocation à interdire les « préavis dormants ». Cette pratique consiste à déposer des préavis de grève à durée illimitée ou très longue pouvant être utilisés en permanence par les personnels des services publics, ce qui favoriserait le détournement du droit de grève par un contournement de la période de négociation préalable au dépôt d'un nouveau préavis.

La direction générale du travail (DGT), auditionnée par le rapporteur, a émis des réserves quant à la proportionnalité de cette disposition au regard de l'atteinte portée au droit de grève, notamment en tenant compte de la durée de la période de négociation qui est de treize jours dans les transports.

(1) Cour de cassation, civile, chambre sociale, 4 juillet 2012, 11-18.404.

● En second lieu, **l'article 2 prévoit la caducité automatique des préavis non utilisés par au moins deux agents pendant une période de quarante-huit heures**. Selon le rapporteur du Sénat, « *une telle disposition empêcherait l'utilisation des préavis de grève pour des raisons individuelles déconnectées de conflits collectifs de travail* »⁽¹⁾. Il est prévu qu'il revient à l'employeur de constater la caducité du préavis et qu'il en informe les organisations syndicales ayant déposé le préavis. Il est également précisé que toute déclaration individuelle de participation à la grève transmise après constat de caducité du préavis est sans effet.

En séance publique, l'article 2 a été adopté sans modification.

III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

L'article 2 a été adopté par la commission sans modification.

*
* *

Article 3

Allongement de 24 heures des délais de déclaration de participation à la grève et de rétractation

Supprimé par la commission

Cet article allonge de vingt-quatre heures les délais de déclaration de participation à la grève et de rétractation, les portant respectivement à soixante-douze et quarante-huit heures.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. L'ENCADREMENT DU DROIT DE GRÈVE DES SALARIÉS INDISPENSABLES À L'EXÉCUTION D'UN SERVICE DE TRANSPORT

Le législateur a introduit en 2007⁽²⁾ une obligation de déclaration individuelle préalable pour certains salariés souhaitant faire grève, afin de permettre aux opérateurs de transport et aux autorités organisatrices de mobilité (AOM) de mettre en place des plans de prévisibilité du trafic et d'améliorer l'information des usagers.

(1) <https://www.senat.fr/rap/123-492/123-4924.html#toc42>

(2) Loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

● En cas de grève dans les services publics de transport terrestre régulier de personnes, l'autorité organisatrice de transport définit les **dessertes prioritaires** et les **différents niveaux de service** en application des articles L. 1222-2 et L. 1222-3 du code des transports. En fonction des priorités de desserte et des niveaux de service ainsi définis, l'entreprise de transport élabore un **plan de transport adapté** ainsi qu'un **plan d'information des usagers** en application de l'article L. 1222-4 du même code.

Un **accord de prévisibilité**, prévu à l'article L. 1222-7, est conclu dans les entreprises de transport entre l'employeur et les organisations syndicales représentatives. Cet accord, applicable en cas de grève, recense les moyens humains et matériels indispensables à l'exécution des différents niveaux du service. Il permet de déterminer les conditions de réaffectation du personnel en cas de grève prévisible.

● Afin de permettre la mise en œuvre du plan de transport adapté, **l'article L. 1324-7 du code des transports définit les formalités et délais à respecter quand un agent ou un salarié décide de faire grève**, soit dès le début du mouvement, soit en cours.

En cas de dépôt d'un préavis de grève, les salariés mentionnés dans l'accord de prévisibilité sont tenus d'informer, **au plus tard quarante-huit heures avant de participer à la grève**, le chef d'entreprise ou la personne désignée par lui de leur intention d'y participer. En cas de manquement à cette obligation, le salarié s'expose à une sanction disciplinaire.

Le deuxième alinéa de l'article L. 1324-7 prévoit que le salarié qui a déclaré son intention de participer à la grève et qui y renonce en informe son employeur **au plus tard vingt-quatre heures avant l'heure prévue de sa participation à la grève**. Cette disposition doit permettre à l'employeur de réaffecter le salarié dans le cadre du plan de transport.

Le juge constitutionnel a considéré que l'encadrement ainsi apporté aux conditions d'exercice du droit de grève n'était pas disproportionné au regard de l'objectif poursuivi par le législateur ⁽¹⁾. Il a considéré, d'une part, que l'obligation de déclaration préalable, qui ne saurait être étendue à l'ensemble des salariés, n'est opposable qu'aux seuls salariés dont la présence détermine directement l'offre de services. D'autre part, il a considéré que l'obligation de déclaration ne s'oppose pas à ce qu'un salarié rejoigne un mouvement de grève déjà engagé.

● En outre, les opérateurs de transport, en application de l'article L. 1222-8 du code des transports, sont tenus de garantir une information gratuite, précise et fiable sur le niveau de service, au plus tard vingt-quatre heures avant le début des perturbations.

(1) DC n° 2007-556, 16 août 2007.

B. UN CADRE ACTUEL INSUFFISANT POUR GARANTIR LA PRÉVISIBILITÉ DU SERVICE ET L'INFORMATION FIABLE DES VOYAGEURS

Le recours aux déclarations individuelles vise à favoriser l'anticipation des perturbations et ainsi à assurer un service optimal et une information précise aux usagers. Il convient de préciser que l'utilisation des déclarations individuelles est strictement encadrée. Toute utilisation ne relevant pas de l'organisation du service est passible des peines prévues à l'article 226-13 du code pénal.

Toutefois, les délais de ces déclarations se révèlent trop courts pour permettre aux opérateurs d'optimiser l'offre de service et d'arrêter, dans des conditions satisfaisantes, les modalités de mise en œuvre du plan de transport. Ces retards ne permettent pas toujours de garantir la diffusion d'informations fiables aux usagers sur le niveau de service retenu dans les délais impartis. En pratique, les employeurs ne disposent d'une vision définitive des effectifs disponibles que vingt-quatre heures avant le début du mouvement, ce qui ne leur permet pas de réaffecter efficacement les salariés ayant renoncé à participer à la grève.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR LE SÉNAT

Introduit en commission au Sénat suite à l'adoption des amendements identiques COM-9 du rapporteur, M. Philippe Tabarot (LR) et COM-2 rect. de M. Franck Dhersin, l'article 3 modifie l'article L. 1324-7 du code des transports pour allonger de vingt-quatre heures les délais de transmission à l'employeur des déclarations individuelles de participation à la grève des salariés grévistes.

Le 1^o modifie le premier alinéa de l'article L. 1324-7 pour faire passer de quarante-huit heures à soixante-douze heures le délai de transmission à l'employeur de la déclaration individuelle d'un salarié pour l'informer de son intention de faire grève.

Le 2^o modifie le deuxième alinéa du même article pour augmenter de vingt-quatre heures le délai auquel est tenu le salarié ayant déclaré son intention de participer à la grève et qui y renonce pour en informer son employeur quarante-huit heures avant l'heure prévue de sa participation.

L'allongement de vingt-quatre heures des délais applicables aux déclarations individuelles est de nature à améliorer les conditions d'organisation du service par les opérateurs de transports. Il leur permettrait d'optimiser la réallocation des moyens humains disponibles, d'ajuster l'offre de service et de satisfaire pleinement à leur obligation d'information à l'égard des usagers.

Cet article a été adopté sans modification en séance publique.

III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

L'article 3 a été rejeté par la commission, qui l'a ainsi supprimé.

*

* *

Article 4

Exercice du droit de grève à compter du début de l'une des prises de service et jusqu'à son terme

Adopté par la commission avec modification

Cet article, introduit en commission au Sénat, vise à permettre aux entreprises de transport terrestre d'imposer à certains salariés dont la présence est indispensable à la continuité des services de transports, d'exercer leur droit de grève uniquement au début de l'une de leurs prises de service et jusqu'à son terme.

En commission, un amendement adopté à l'initiative du rapporteur précise que l'obligation porte sur la première prise de service du salarié concerné.

I. L'ÉTAT DU DROIT

• Les grèves de très courte durée réalisées en cours de service désorganisent les services de transport de façon disproportionnée

Les entreprises de transport font face à des grèves de courte durée, dites « grèves de 59 minutes », qui désorganisent les services de transport. Comme le souligne le rapport du Sénat, « *Elles présentent un fort pouvoir de désorganisation et rendent plus difficile la prévisibilité du trafic. Un service de transport étant rarement réalisé en moins d'une heure, un salarié exerçant son droit de grève pendant 59 minutes doit ensuite être réaffecté à un autre service.* »⁽¹⁾

Si les 59 minutes de grève peuvent avoir des effets disproportionnés sur la réalisation du plan de transport adapté, elles présentent un coût relativement faible pour le salarié gréviste en raison des règles de retenue sur salaire applicables dans le secteur des transports. En effet, les personnels des entreprises chargées de la gestion d'un service public sont soumis aux dispositions de l'article L. 2512-5 du code du travail qui institue un régime semi-proportionnel de retenue de salaire. En application de ce régime, une grève n'excédant pas une heure entraîne une retenue égale à un cent-soixantième de la rémunération mensuelle et une grève dépassant une heure, sans excéder une demi-journée entraîne une retenue égale à un cinquantième de la rémunération. Ce n'est qu'en cas de grève dépassant une demi-journée sans excéder une journée que la retenue est égale à un trentième du salaire mensuel.

(1) <https://www.senat.fr/rap/l23-492/l23-4924.html#toc44>

• L'existence de l'obligation pour certains agents de faire grève dès leur prise de service et jusqu'à son terme

Dans la fonction publique territoriale, le législateur a prévu que lorsque l'exercice du droit de grève risque de désorganiser l'exécution du service, le droit de grève doit s'exercer de la prise du service et jusqu'à son terme, afin de prévenir les grèves courtes et répétées.

L'article 56 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique ⁽¹⁾, codifié à l'article L. 114-9 du code général de la fonction publique, dispose ainsi que « *Lorsque l'exercice du droit de grève en cours de service pourrait entraîner un risque de désordre manifeste dans l'exécution du service, l'autorité territoriale peut imposer aux agents territoriaux ayant déclaré leur intention de participer à la grève d'exercer leur droit **dès leur prise de service et jusqu'à son terme.*** »

Le Conseil constitutionnel, saisi de cette disposition, l'a jugée conforme à la Constitution en considérant que « *le législateur a entendu prévenir les risques de désordre manifeste dans l'exécution du service public causés par l'interruption ou la reprise du travail en cours de service. Cette restriction apportée aux conditions d'exercice du droit de grève tend ainsi à éviter le recours répété à des grèves de courte durée mettant en cause la continuité du service public.* » ⁽²⁾

En outre, selon la jurisprudence du Conseil d'État, même en l'absence de loi, l'autorité administrative investie du pouvoir de réglementer l'exercice du droit de grève dans le service dont elle est responsable est légalement habilitée à prévoir l'obligation pour les agents déclarés grévistes de faire grève **dès leur prise de service** ⁽³⁾.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR LE SÉNAT

L'article 4, introduit en commission au Sénat suite à l'adoption de l'amendement COM-11 du rapporteur, crée, au 1^o, un nouvel article L. 1324-7-1 dans le code des transports visant à permettre à une entreprise de transport d'imposer à certains salariés d'exercer leur droit de grève **exclusivement au début de l'une de leurs prises de service et jusqu'à son terme.**

Cette obligation ne pourra peser que sur les salariés indispensables à l'exécution des niveaux de service dans le plan de transport adapté et soumis à l'obligation de déclaration individuelle de participer à une grève en application de l'article L. 1324-7 du code des transports.

(1) Loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

(2) DC n° 2019-790 du 1^{er} août 2019.

(3) CE, 6 juillet 2016, « Syndicat CGT des cadres et techniciens parisiens des services publics territoriaux et autres ».

En outre, il est précisé que cette obligation n'a vocation à s'appliquer que dans les cas où **l'exercice du droit de grève en cours de service pourrait entraîner un risque de désordre manifeste à l'exécution du service public.**

Le 2° modifie l'article L. 1324-8 du code des transports relatif aux sanctions afin de rendre passible d'une sanction disciplinaire le manquement à l'obligation prévue à l'article L. 1324-7-1 du même code.

En séance publique, cet article a été adopté sans modification.

III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a adopté l'amendement CD56 du rapporteur modifiant l'article 4. Cet amendement vise, d'une part, à supprimer la notion de « *risque de désordre manifeste à l'exécution du service public* » qui conditionne dans le texte du Sénat la possibilité pour une entreprise de transport d'imposer à certains salariés d'exercer leur droit de grève exclusivement au début de l'une de leurs prises de service et jusqu'à son terme. D'autre part, il précise que cette obligation porte sur la « première prise de service » du salarié concerné, notamment si celui-ci effectue plusieurs services en une même journée.

*

* *

Article 5

Extension aux transports maritimes réguliers publics pour la desserte des îles françaises des dispositions relatives à la continuité du trafic en cas de perturbation prévisible

Adopté par la commission avec modification

Cet article, introduit par le Sénat en commission, étend les dispositions de la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 aux transports maritimes réguliers publics assurant la desserte des îles françaises. Il impose, en cas de grève ou de perturbation prévisible, la mise en place d'un niveau minimal de service, de plans de transport adaptés et d'une information préalable des usagers. Il applique également aux transports maritimes réguliers publics assurant la desserte des îles françaises les règles de dialogue social, d'alarme sociale et de déclaration individuelle des grévistes. Enfin, l'article rend ces dispositions applicables à Mayotte, afin de garantir la continuité du service public de transport pour les populations de l'archipel.

En commission, un amendement, à l'initiative du rapporteur, précise que l'article 5 s'applique uniquement aux transports maritimes réguliers publics de personnes.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LA DESSERTE MARITIME DES ÎLES : UN TRANSPORT PUBLIC DU QUOTIDIEN POUR LES POPULATIONS INSULAIRES

Depuis le 1^{er} janvier 2017, la compétence des transports maritimes réguliers publics pour la desserte des îles françaises est exercée par les régions, en application de la loi du 7 août 2015 dite « loi NOTRe »⁽¹⁾. L'article L. 5431-1 du code des transports prévoit ainsi que « *la région organise les transports maritimes réguliers publics de personnes et de biens pour la desserte des îles françaises, sauf dans les cas où une île appartient au territoire d'une commune continentale* ». Une exception s'applique pour la Corse, où la Collectivité de Corse est responsable des modalités d'organisation des transports maritimes et aériens entre l'île et toute destination de la France continentale, en vertu du principe de continuité territoriale, comme mentionné à l'article L. 4424-8 du même code.

Les liaisons maritimes desservant les îles font partie intégrante des réseaux de transport régionaux et sont pensées pour répondre aux besoins quotidiens des habitants insulaires. Pour assurer la desserte des îles, et au même titre que les services publics de transport terrestre régulier de personnes, les régions peuvent fixer des obligations de service public de desserte, de fréquence ou de tarification pour le transport maritime régulier de personnes. Par exemple, en Bretagne, le réseau BreizhGo inclut des liaisons maritimes régulières vers neuf îles (telles que Groix, Belle-Île-en-Mer, Ouessant ou Molène) utilisées par les résidents tout au long de l'année pour se rendre sur le continent ou entre îles, sans qu'il existe d'alternative aérienne pour la plupart de ces dessertes. De même, en région Pays de la Loire, le service maritime entre l'île d'Yeu et la commune continentale de Fromentine, distante de 25 kilomètres, est intégré au réseau régional Aléop, de manière analogue aux transports terrestres régionaux.

B. DES TRANSPORTS POURTANT EXCLUS DU CHAMP DE LA LOI DU 21 AOÛT 2007

Dans la version initiale du projet de loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs déposé au Sénat le 4 juillet 2007, le Gouvernement a estimé que les transports maritime ou aérien ne sont pas assimilables à des transports publics réguliers utilisés dans les déplacements quotidiens. Toutefois, la rapporteure du projet de loi au Sénat, Mme Catherine Procaccia (LR), a indiqué dans le rapport de la commission que le texte constituait une « *première étape* » dont l'évaluation permettrait d'apprécier l'opportunité d'étendre son application à d'autres modes de transport, notamment le transport maritime⁽²⁾.

(1) Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

(2) Sénat, rapport fait au nom de la 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, par Mme Catherine Procaccia (n° 385).

En tant qu'elles assurent une mission de service public, le personnel des entreprises de transport maritime régulier public est soumis aux dispositions prévues pour les agents publics des articles L. 2512-1 à L. 2512-5 du code du travail, qui prévoient notamment un délai de préavis d'une durée de cinq jours francs avant le déclenchement de la grève. En revanche, les dispositions spéciales prévues pour les transports terrestres, comme la procédure d'alarme sociale, la définition par l'autorité organisatrice de transport d'un niveau minimal de service, l'accord ou le plan de prévisibilité, la notification préalable individuelle des employés grévistes, ainsi que l'information des usagers, ne s'appliquent pas aux transports maritimes réguliers publics.

Pourtant, les transports maritimes réguliers publics sont affectés par des mouvements de grève comparables, dans leurs effets, à ceux observés dans les autres réseaux de transport public. En mars 2022, le trafic entre le continent et six îles du Morbihan a été totalement interrompu pendant une semaine à la suite de la grève du personnel de la compagnie Océane, délégataire du service public de transport maritime de personnes. Plus récemment, en janvier 2025, des grèves menées par le personnel de Corsica Linea et de La Méridionale ont conduit à l'annulation de nombreuses traversées sur les lignes relevant de la continuité territoriale entre la Corse et le continent.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR LE SÉNAT

A. L'ALIGNEMENT DU TRANSPORT MARITIME INSULAIRE SUR LE CADRE JURIDIQUE DES TRANSPORTS PUBLICS TERRESTRES

Pour remédier à ce déséquilibre d'accès aux transports publics réguliers, l'amendement COM-6 rect. *ter* portant article additionnel de M. Didier Mandelli (LR) – devenu l'article 5 de la proposition de loi – a été adopté en commission et maintenu en séance publique. Cet amendement étend aux transports maritimes réguliers publics pour la desserte des îles françaises les dispositions de la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs ⁽¹⁾.

1. L'effectivité d'un service maritime minimal pour garantir la liberté d'aller et venir des populations insulaires

Le 1° de l'article 5 inclut les transports maritimes réguliers publics de biens et de personnes pour la desserte des îles françaises dans le champ d'application des dispositions relatives à la continuité de service en cas de perturbation prévisible du trafic. L'article exclut du champ d'application les services de transport international. Ces dispositions, issues de la loi du 21 août 2007, comportent :

(1) Loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

– la définition par l'autorité organisatrice de mobilité (AOM) d'une desserte prioritaire en cas de perturbation prévisible du trafic ;

– la définition de différents niveaux de service en fonction de l'importance de la perturbation, et notamment d'un niveau minimal de service qui permet d'éviter de porter atteinte de manière disproportionnée à la liberté d'aller et venir, à la liberté d'accès aux services publics, à la liberté du travail, à la liberté du commerce et de l'industrie et à l'organisation des transports scolaires ;

– l'établissement d'un plan de transport adapté aux priorités de desserte et aux niveaux de services précités ;

– la signature d'un accord collectif de prévisibilité entre entreprises et organisations syndicales représentatives, recensant par métier, fonction et niveau de compétence ou de qualification, les catégories d'agents et leurs effectifs ainsi que les moyens matériels, indispensables à l'exécution des différents niveaux de service, ou à défaut d'accord applicable, d'un plan défini par l'employeur ;

– une information gratuite, précise et fiable de l'usager, délivrée par l'entreprise de transport au plus tard vingt-quatre heures avant le début de la grève.

2. L'encadrement de l'exercice du droit de grève dans le transport maritime insulaire comme dans les autres transports publics

Le 2° étend les dispositions relatives au dialogue social, à la prévention des conflits collectifs et à l'exercice du droit de grève aux transports maritimes publics pour la desserte des îles françaises.

Ces dispositions ne s'appliquent aujourd'hui qu'aux services publics de transport terrestre régulier de personnes et aux services librement organisés de transport ferroviaire. Cet article permet donc aux transports maritimes réguliers de bénéficier des modalités spécifiques de dialogue social et de prévention des conflits dans le secteur des transports prévues par les articles L. 1324-2 à L. 1324-11 du code des transports, notamment :

– le dispositif d'« alarme sociale », conditionnant le dépôt d'un préavis à une négociation préalable entre les organisations syndicales représentatives et l'employeur ;

– l'impossibilité de déposer un nouveau préavis identique avant l'issue du délai de préavis en cours et avant l'issue de la procédure d'alarme sociale ;

– l'obligation des salariés mentionnés dans l'accord ou le plan de prévisibilité d'informer leur employeur de leur intention de participer à la grève au moins quarante-huit heures avant le début de la grève ; ou, le cas échéant, d'informer au moins vingt-quatre heures avant l'heure prévue de leur participation à la grève leur intention d'y renoncer. Le manquement à ces obligations d'information est passible d'une sanction disciplinaire.

Le 3° corrige une erreur de syntaxe.

B. L'APPLICATION À MAYOTTE LA LOI DU 21 AOÛT 2007

L'ensemble des dispositions relatives aux transports maritimes a été étendu à la desserte des îles de Mayotte par l'amendement n° 10 rect. de M. Didier Mandelli, adopté en séance publique, avec l'avis favorable de la commission et l'avis de sagesse du Gouvernement. L'article L. 5724-1 du code des transports prévoit que les dispositions relatives à la desserte des îles ne sont pas applicables à Mayotte. En complétant les dispositions du code des transports relatives à Mayotte par un nouvel article L. 1821-5-1 et par le rétablissement de l'article L. 1821-8, l'article 5 étend le champ d'application des dispositions relatives à la desserte des îles françaises aux liaisons entre la Grande-Terre, la Petite-Terre et les autres îles et îlots situés dans le récif les entourant.

Cette extension s'avère particulièrement pertinente à la lumière du récent mouvement social d'août 2025 au sein du Service de transport maritime, compagnie publique du conseil départemental de Mayotte, qui a fortement perturbé les liaisons maritimes entre les îles.

En l'absence de l'applicabilité des dispositions de la loi de 2007 qui prévoient une obligation de prévisibilité sur les perturbations, les usagers se sont retrouvés sans informations sur l'état du trafic ni sur la durée de la grève.

Comme les grévistes n'étaient pas tenus de se déclarer individuellement quarante-huit heures avant le début du mouvement, l'entreprise n'a pas pu adapter le service pour assurer un niveau minimal garantissant la liberté d'aller et venir. L'article 5 permet de remédier à ce déséquilibre en harmonisant les obligations entre les modes de transport, tout en incluant Mayotte, aujourd'hui exclue du dispositif.

III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

L'article 5 a été adopté par la commission, tel que modifié par un amendement du rapporteur (CD57), visant à préciser qu'il s'applique aux transports de personnes, par souci de cohérence avec les autres articles du texte. En effet, l'article 5, dans sa rédaction issue du Sénat, étend les dispositions de la loi du 21 août 2007 aux transports maritimes réguliers publics pour la desserte des îles françaises mentionnés à l'article L. 5431-1 du code des transports. L'article L. 5431-1 précité mentionne non seulement les transports maritimes réguliers publics de personnes, mais aussi de biens. Dans la mesure où la proposition de loi examinée concerne les transports de voyageurs, l'amendement CD57 visait à préciser que l'article 5 s'applique uniquement au transport de personnes, par cohérence avec la protection de la liberté d'aller et venir des usagers, objectif principal de la proposition de loi.

*

* *

Article 6

Prise en compte des heures de pointe dans la détermination par l'autorité organisatrice de transport du niveau minimal de service

Supprimé par la commission

Cet article, introduit en commission au Sénat, complète la définition du niveau minimal de service en incluant les heures de pointe parmi les périodes correspondant aux besoins essentiels de la population.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE NIVEAU MINIMAL DE SERVICE, UNE NOTION ISSUE DE LA LOI DU 21 AOÛT 2007 DÉFINIE PAR CHAQUE AUTORITÉ ORGANISATRICE DE TRANSPORT

L'article 4 de la loi du 21 août 2007⁽¹⁾, codifié à l'article L. 1222-3 du code des transports confie à l'autorité organisatrice de transports (AOT) le soin de déterminer différents niveaux de service susceptibles d'être assurés selon l'ampleur des perturbations. Ces niveaux sont établis afin de garantir les dessertes prioritaires correspondant aux besoins essentiels de la population.

L'AOT, en tant que collectivité publique compétente pour la définition de la politique de desserte et de tarification des transports de voyageurs, dispose d'une marge d'appréciation dans la fixation de ces niveaux, tenant compte des caractéristiques du réseau et des territoires concernés. Selon les cas, cette compétence peut être exercée par des communes, des établissements publics de coopération intercommunale, des métropoles ou des régions, en fonction du mode de transport et des besoins locaux.

Généralement au nombre de trois, les niveaux de service retenus représentent le plus souvent 60 %, 50 % ou 33 % de l'offre régulière de transport. Le seuil de 33 % correspond au niveau minimal devant être assuré par l'entreprise de transport afin de répondre aux besoins essentiels de la population.

(1) Loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

B. L'HEURE DE POINTE, UNE NOTION LAISSÉE À L'APPRÉCIATION DES AUTORITÉS ORGANISATRICES DE TRANSPORT

Le droit en vigueur ne comporte pas de définition explicite de la notion d'« heure de pointe » ni de mention spécifique de ces périodes dans la détermination du niveau minimal de service. La prise en compte des plages horaires prioritaires relève ainsi de l'appréciation des AOT, qui disposent d'une marge d'appréciation pour adapter l'organisation du service aux caractéristiques des réseaux et aux besoins des usagers.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR LE SÉNAT

Introduit en commission par l'amendement COM-12 de M. Philippe Tabarot (LR), rapporteur, l'article 6 précise la définition du niveau minimal de service codifiée à l'article L. 1222-3 en intégrant les heures de pointe parmi les périodes relevant de la couverture des besoins essentiels de la population.

Cette disposition ne crée pas d'obligation nouvelle de service, mais précise les éléments dont l'AOT doit tenir compte dans son appréciation des besoins essentiels, en y intégrant les périodes de plus forte fréquentation des réseaux. La détermination des heures de pointe demeure la compétence des AOT, conformément au principe de subsidiarité.

Cet article a été adopté sans modification en séance publique.

III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a adopté, avec avis favorable du rapporteur, huit amendements de suppression de l'article 6 (CD58, CD1, CD10, CD17, CD31, CD34, CD37 et CD44), en estimant que la notion d'« heure de pointe » ne fait l'objet d'aucune définition légale, et que les autorités organisatrices peuvent déjà prendre en compte les périodes de forte affluence lorsqu'elles définissent les différents niveaux de service sur le fondement de l'article L. 1222-3 du code des transports.

*

* *

Article 7

Possibilité de requérir le personnel indispensable pour assurer le niveau minimal de service en cas de non-atteinte du niveau minimal de service

Supprimé par la commission

Cet article, introduit en commission au Sénat, prévoit que l'autorité organisatrice de transport enjoint l'entreprise de requérir le personnel nécessaire pour garantir le niveau minimal de service lorsque celui-ci n'a pas été assuré pendant trois jours consécutifs en raison d'une grève.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Dans l'objectif de garantir la continuité du service public de transport en cas de perturbation prévisible, la loi 21 août 2007 ⁽¹⁾ a créé plusieurs obligations incombant aux autorités organisatrices de transport (AOT) ainsi qu'aux entreprises de transport afin de limiter les effets des perturbations, afin de couvrir *a minima* les besoins essentiels de la population.

A. LES OBLIGATIONS DES AUTORITÉS ORGANISATRICES DE TRANSPORT

1. La définition des dessertes devant être prioritairement desservies

L'article L. 1222-2 du code des transports prévoit que l'autorité organisatrice de transport définit les dessertes prioritaires en cas de perturbation prévisible du trafic. Sont réputées prévisibles les perturbations qui résultent :

- de grèves ;
- de plans de travaux ;
- d'incidents techniques, dès lors qu'un délai de trente-six heures s'est écoulé depuis leur survenance ;
- d'aléas climatiques, dès lors qu'un délai de trente-six heures s'est écoulé depuis le déclenchement d'une alerte météorologique ;
- de tout évènement dont l'existence a été portée à la connaissance de l'entreprise de transport par le représentant de l'État.

(1) Loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

Les dessertes prioritaires correspondent aux services à assurer en priorité en cas de perturbation du trafic et sont rendues publiques par l'AOT.

2. La définition d'un niveau minimal de service permettant d'assurer les besoins essentiels des usagers

Une fois les dessertes prioritaires fixées, l'AOT est tenue de définir différents niveaux de service du réseau de transport (article L. 1222-3). Ces niveaux de service permettent de disposer d'un aperçu du fonctionnement prévisionnel du service, en fonction de l'importance de la perturbation. L'AOT fixe pour chaque niveau de service des fréquences et des plages horaires.

Parmi les différents niveaux de service, doit être défini un niveau minimal de service (dit « service minimum »). Rendu public, le niveau minimal de service doit remplir quatre critères :

- permettre d'éviter que soit portée une atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et venir, à la liberté d'accès aux services publics, à la liberté du travail, à la liberté du commerce et de l'industrie et à l'organisation des transports scolaires ;

- couvrir les besoins essentiels de la population ;

- garantir l'accès au service public de l'enseignement les jours d'examens nationaux ;

- prendre en compte les besoins particuliers des personnes à mobilité réduite.

B. LES OBLIGATIONS DES ENTREPRISES DE TRANSPORT

1. Déterminer un plan de transport alternatif et assurer l'information des usagers

Pour assurer le fonctionnement du service en tenant compte des dessertes prioritaires et des différents niveaux de service définis par l'AOT, l'entreprise de transport est chargée par l'article L. 1222-4 du code des transports d'établir un plan de transport précisant les plages horaires et les fréquences à assurer pour chaque niveau de service. L'entreprise de transport réalise également un plan d'information des usagers permettant d'assurer une information gratuite, précise et fiable sur le service assuré. En cas de perturbation prévisible, l'information aux usagers doit être délivrée par l'entreprise de transport au plus tard vingt-quatre heures avant le début de la perturbation. Après consultation des institutions représentatives du personnel de l'entreprise de transport, ces plans sont soumis à l'approbation de l'AOT. Les plans prévus par l'article L. 1222-4 du code des transports sont rendus publics, notifiés au représentant de l'État et intégrés aux conventions entre les entreprises de transport et les AOT.

2. Prévoir un accord ou un plan de prévisibilité pour amoindrir les effets des perturbations

Pour adapter le fonctionnement du service à une perturbation prévisible du service, un accord collectif de prévisibilité est établi par l'employeur et les organisations syndicales représentatives de l'entreprise de transport. L'accord recense les catégories d'agents et les moyens matériels indispensables à l'exécution de chaque niveau de service défini par l'article L. 1222-3. L'accord de prévisibilité prévoit les modalités d'organisation du travail et de réaffectation du personnel nécessaires pour assurer chaque niveau de service. À défaut de la conclusion d'un accord entre l'employeur et les organisations syndicales représentatives, l'employeur peut élaborer un plan de prévisibilité en lieu et place de l'accord précité. La jurisprudence rappelle cependant que toute modification significative du plan de prévisibilité élaboré en l'absence d'accord ne saurait être effectuée sans avoir de nouveau engagé des négociations en vue de la signature d'un accord avec les organisations syndicales représentatives ⁽¹⁾.

Si le niveau minimal de service est effectivement défini par les dispositions précitées, aucune obligation légale ne permet d'assurer effectivement son exécution.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR LE SÉNAT

Introduit en commission par l'amendement COM-5 de M. Daniel Guéret, l'article 7 permet d'enjoindre l'entreprise de transports de requérir les personnels indispensables pour assurer le niveau minimal de service nécessaire pour assurer la couverture des besoins essentiels de la population prévue à l'article L. 1222-3. Le 2° de l'article 7 crée trois nouveaux articles au sein de la section 2 du chapitre II du titre II du livre II de la première partie du code des transports, section relative à l'organisation de la continuité du service public en cas de perturbation prévisible du trafic.

Le nouvel article L. 1222-7-1 permet à l'AOT d'enjoindre à l'entreprise de transport de requérir les personnels indispensables pour assurer le niveau minimal de service défini par l'accord – ou, à défaut, le plan – de prévisibilité. En complément à l'article L. 1222-7, cet article prévoit que l'accord de prévisibilité détermine également les catégories d'agents et leurs effectifs nécessaires à l'exécution du niveau minimal de service susceptibles d'être requis en application de l'article L. 1222-7-1. Le pouvoir d'injonction conféré à l'AOT peut uniquement s'exercer sous l'effet de deux conditions cumulatives préalables :

- la perturbation du service résulte d'un mouvement de grève ;
- le nombre de personnels disponibles n'a pas permis, pendant une durée d'au moins trois jours consécutifs, d'assurer le niveau minimal de services défini

(1) CE, 2018, Fédération des syndicats des travailleurs du rail – SUD-Rail.

par l'AOT en application de l'article L. 1222-3 et assuré par l'entreprise dans le cadre du plan de transport prévu par l'article L. 1222-4.

Une fois ces conditions remplies, l'AOT peut enjoindre l'entreprise à requérir les personnels indispensables pour assurer le niveau minimal de service nécessaire pour assurer *a minima* la liberté de circulation des usagers. L'entreprise dispose alors d'un délai de vingt-quatre heures pour déférer à l'injonction faite par l'AOT, tel que précisé par le nouvel article L. 1222-7-2. Les membres du personnel concernés par cette injonction doivent être informés au plus tard vingt-quatre heures avant l'heure à laquelle ils sont tenus de reprendre le service, selon le nouvel article L. 1222-7-3. Tout manquement à l'ordre donné par l'employeur sur le fondement de l'article L. 1222-7-1 donne lieu à une sanction disciplinaire.

L'injonction de requérir les salariés nécessaires au service minimum s'inscrit dans le cadre des pouvoirs du chef de service chargé d'une mission de service public. Dans ce cadre, le Conseil constitutionnel admet des limitations du droit de grève lorsqu'elles sont nécessaires pour assurer la continuité du service public. Ces limitations « *peuvent aller jusqu'à l'interdiction du droit de grève aux agents dont la présence est indispensable pour assurer le fonctionnement des éléments du service dont l'interruption porterait atteinte aux besoins essentiels du pays* »⁽¹⁾.

Toutefois, ces restrictions ne sont constitutionnellement admissibles que dans la mesure où elles ne neutralisent pas totalement les effets du droit de grève. Ainsi, la loi du 7 août 1974 relative à la continuité du service public de la radio et de la télévision⁽²⁾ permettait aux présidents des sociétés concernées de requérir les catégories de personnels indispensables à l'exécution d'un service normal. Le Conseil constitutionnel a jugé qu'en permettant la réquisition du personnel afin d'assurer un service normal, ces dispositions portaient une atteinte disproportionnée au droit de grève, laquelle ne pouvait être regardée comme justifiée, et les a en conséquence déclarées non conformes à la Constitution.

À l'inverse, le présent article prévoit la possibilité, à l'issue de trois jours consécutifs de grève, de requérir uniquement le personnel strictement nécessaire à l'exécution du niveau minimal de service. Conformément à l'article L. 1222-3 du code des transports, ce niveau minimal est défini par les entreprises de transport en fonction des spécificités territoriales propres à chaque autorité organisatrice. Il vise à garantir une offre de transport limitée – généralement comprise entre 30 % et 33 % de l'offre habituelle – concentrée sur les dessertes prioritaires déterminées par ces autorités.

Ne pouvant ainsi être assimilé à l'exécution d'un service normal, le recours à l'injonction constitue un instrument destiné à assurer la mise en œuvre effective du service minimum. Il répond à des situations dans lesquelles, en cas de

(1) DC n° 79-105 du 25 juillet 1979.

(2) Loi n° 74-696 du 7 août 1974 relative à la radiodiffusion et à la télévision.

mouvement de grève massif, ce niveau minimal ne peut aujourd'hui être garanti, faute de pouvoir procéder aux redéploiements d'effectifs prévus par le code des transports.

Il convient de préciser que la possibilité d'enjoindre l'entreprise à requérir le personnel ne doit pas être confondue avec le droit de réquisition, qui relève du Gouvernement, en vertu de l'article L. 2211-1 du code de la défense, ou du préfet, en vertu de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales. La décision précitée du Conseil constitutionnel affirme en effet que le verbe « requérir » n'étend pas le droit de réquisition aux entreprises de transport, mais lui permet de formuler des « *appels qui peuvent être adressés aux catégories de personnels dont le concours peut être indispensable pour l'exécution de la mission [de service public]* ».

Cet article a été adopté sans modification en séance publique.

III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a adopté trois amendements de suppression de l'article 7 (CD11, CD32 et CD45), en estimant que le pouvoir d'injonction des autorités organisatrices de transport, leur permettant de requérir la présence des salariés indispensables à l'effectivité du niveau minimal de service prévu à l'article L. 1222-3 du code des transports, était de nature à constituer une atteinte disproportionnée au droit de grève.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du mercredi 14 janvier 2026, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné, sur le rapport de M. Nicolas Tryzna, la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à concilier la continuité du service public de transports avec l'exercice du droit de grève (n° 140).

M. Vincent Thiébaud, président. La proposition de loi que nous examinons sera inscrite à l'ordre du jour du jeudi 22 janvier, journée réservée du groupe Droite républicaine. Issue d'une initiative sénatoriale et déposée par Hervé Marseille, elle a été adoptée par le Sénat en avril 2024. Le rapporteur était alors Philippe Tabarot, aujourd'hui ministre des transports.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Cette proposition de loi s'inscrit dans une démarche d'équilibre entre des principes constitutionnels fondamentaux souvent perçus comme antagonistes, mais dont la conciliation est indispensable à la cohésion sociale et à l'efficacité de notre état de droit. Elle vise à assurer l'effectivité et la continuité du service public de transports pendant certaines périodes, pour une durée limitée à trente jours par an, soit 8,2 % de l'année – un compromis raisonnable et proportionné.

Ce texte se situe au carrefour de trois droits et principes à valeur constitutionnelle : la continuité du service public d'abord, dégagée par la jurisprudence du Conseil constitutionnel et réaffirmée à plusieurs reprises, notamment pour les services publics essentiels ; le droit de grève ensuite, reconnu par le préambule de la Constitution de 1946 ; la liberté d'aller et venir, enfin, défendue par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Tout en les respectant, la proposition de loi poursuit deux objectifs majeurs, complémentaires et indissociables.

Le premier vise à garantir l'accès aux transports – publics ou non – pour tous, notamment les travailleurs les plus vulnérables. Il s'agit de permettre aux salariés qui n'ont pas d'alternative comme le télétravail, qui ne disposent pas de véhicule personnel ou qui se trouvent dans l'impossibilité financière de recourir à d'autres moyens de transport, de se rendre sur leur lieu travail. Ces travailleurs, souvent essentiels à la société – soignants, agents de propreté, employés de la grande distribution – ne doivent pas être les premières victimes des mouvements sociaux. Avec ce texte, il ne s'agit pas de faciliter les déplacements de loisirs, mais de garantir l'accès au travail. Pour preuve, le transport aérien a été exclu de son champ d'application.

Le second objectif, bien que contre-intuitif pour certains, est de favoriser le dialogue social et la recherche de compromis. Le système actuel, marqué par des préavis de grève permanents – les fameux « préavis dormants » – et des blocages récurrents, ne favorise ni la négociation ni la recherche de solutions durables. En encadrant davantage les modalités d'exercice du droit de grève dans les transports, cette proposition de loi vise à inciter les parties prenantes – syndicats, employeurs, pouvoirs publics, autorités régulatrices, usagers – à privilégier le dialogue et la concertation plutôt que la confrontation systématique. L'objectif, *in fine*, est de promouvoir un climat de confiance et de responsabilité collective propice à des accords équilibrés.

D'aucuns ont critiqué ce texte, l'estimant superflu au regard de la loi de 2007. Ce sont d'ailleurs souvent les mêmes qui critiquaient la loi de 2007, affirmant qu'elle était inutile.

Dix-huit ans après son application, ce texte, appelé à tort « service minimum », a montré ses limites. Les pratiques de grève ont évolué, avec la multiplication des grèves dites courtes, de moins de soixante minutes, ou les préavis dormants qui courent parfois sur une, voire plusieurs années. Cette proposition de loi vient donc corriger certains manquements et angles morts apparus depuis.

Il appartient au législateur de fixer un cadre clair et précis, qui préserve à la fois le droit de grève et les autres libertés fondamentales, tout en assurant la continuité du service public. L'équilibre entre ces droits constitutionnels ne peut être laissé à l'appréciation des seuls acteurs sociaux ou de la jurisprudence.

Enfin, ce texte n'est pas conçu sous le seul prisme de l'Île-de-France, mais pour l'ensemble des modes de transport urbain, y compris dans les territoires ultramarins et les zones rurales. En cas de grève, l'absence de bus dans le Mâconnais ou l'impossibilité de prendre une navette à Mayotte ou à Basse-Terre pose un problème crucial, auquel nous devons apporter une réponse.

Je soumettrai à votre discussion une dizaine d'amendements de clarification rédactionnelle, ainsi que plusieurs amendements de fond issus des auditions que j'ai menées la semaine dernière, dans des délais contraints. Ces amendements de fond apportent de la cohérence et de la proportionnalité, notamment pour définir la notion de service minimal sans restreindre le droit de grève, qui est constitutionnel, et privilégier une négociation sociale en ajoutant au tour de table les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) et les représentants des usagers.

En outre, si votre sagesse permet que mes amendements soient adoptés, je proposerai un amendement de bon sens, pour modifier le titre de la proposition de loi.

M. Vincent Thiébaud, président. Nous en venons aux interventions des orateurs de groupe.

M. Sébastien Humbert (RN). Cette proposition de loi vise notamment à faire en sorte que les usagers du service public de transports bénéficient d'un service de qualité, quel que soit le climat social chez l'opérateur concerné.

Piliers de notre modèle social, le dialogue, le paritarisme dans l'entreprise et le droit de grève ne doivent en aucun cas être mis en cause. En revanche, lorsqu'une minorité de syndicalistes, souvent animés par des croyances bien éloignées des revendications légitimes des travailleurs, bloquent sciemment le pays et empêchent des milliers de personnes de se retrouver pour les vacances ou pour des événements structurants de la vie, ou encore de se rendre à des examens universitaires, cela pose une difficulté. L'État doit alors agir sans trembler. Les méthodes visant à mettre au pied du mur une direction, pour des raisons souvent plus politiques que syndicales, ne sont pas acceptables. Relevons également que c'est cette même minorité de syndicalistes qui a souhaité interdire à la personnalité politique préférée des Français, Jordan Bardella, de bénéficier de la promotion de son ouvrage dans les gares françaises.

En novembre 2024, 62 % des Français étaient favorables à l'interdiction des grèves dans les transports en commun pendant les vacances de Noël. Un récent sondage conduit par l'institut CSA révèle en outre que 65 % des Français sont favorables à l'interdiction des grèves dans les transports pendant les ponts de mai. Si le droit de grève est l'un des piliers de notre modèle social à la française, la liberté de circulation l'est tout autant.

Il n'est pas admissible que des usagers, des familles ou des personnes âgées qui ont déboursé des centaines d'euros pour un titre de transport soient privés de leur liberté de circulation par l'action d'une minorité – rappelons que le taux de syndicalisation se situe entre 3 et 8 %, selon la direction générale des finances publiques. Si les causes de ce faible taux de syndicalisation sont multiples, il faut peut-être aussi y voir une réponse des salariés à certaines centrales syndicales d'un autre temps, parfois peu connectées aux enjeux du monde du travail actuel et qui, pour certaines, s'adonnent à la politique politicienne plutôt qu'à la défense légitime d'intérêts catégoriels, ce qui est regrettable.

Afin de rééquilibrer ce texte, nous proposerons des précisions par voie d'amendement. Nous souhaitons aussi permettre aux autorités organisatrices de la mobilité de définir, dans leur ressort territorial, les horaires de pointe auxquels le service devra être le moins dégradé possible pour les usagers. Enfin, parce que l'équilibre et la négociation sont au cœur des relations sociales, nous proposerons d'allonger la durée maximale du préavis de grève afin de favoriser un dialogue social plus approfondi.

Mme Sandrine Lalanne (EPR). La grève est l'aveu d'un échec, celui du dialogue social, et de la défaillance des mécanismes de compromis. Ce ne sont alors pas seulement les acteurs de ce dialogue qui trinquent, mais aussi les Français relégués sur le quai, attendant un train qui ne viendra pas, les salariés qui n'arrivent pas à leur travail, les parents qui ne peuvent pas déposer leurs enfants à l'école, les

étudiants qui ratent un examen, les patients qui renoncent à un rendez-vous médical, sans compter les vacances qui doivent être annulées et les familles qui se trouvent désunies pour les fêtes.

Ce texte, fidèle à l'héritage de la loi de 2007 sur le dialogue social, part d'un constat lucide : malgré une amélioration du contexte social ces vingt dernières années, certaines pratiques ont progressivement dévié de l'esprit de dialogue, au point de fragiliser la confiance de nos concitoyens dans le service public des transports. Je le dis avec force, les Français en ont ras-le-bol ! L'imprévisibilité de ces mouvements pèse sur l'activité de la SNCF et la fragilise, *a fortiori* dans un contexte d'ouverture à la concurrence. Le risque de fuite des clients vers d'autres transporteurs est bien réel, et ils ne s'en priveront pas. La grève alimente aussi un report modal vers la route incompatible avec l'objectif de décarbonation des transports. Le législateur ne peut rester sourd à cette réalité. L'Italie l'a d'ailleurs bien compris et sanctuarise depuis 1990 un certain nombre de jours sans possibilité de faire grève.

Mais un texte qui touche à la conciliation de deux principes à valeur constitutionnelle – le droit de grève et la continuité du service public – doit être juridiquement robuste et équilibré. Or cette proposition de loi nous invite à nous prononcer sur un bloc de dispositions nouvelles et ambitieuses, qui questionnent sa constitutionnalité. Calqué sur le modèle italien, son article 1^{er} vise à suspendre le droit de grève à certaines tranches horaires pendant des périodes stratégiques, dans la limite de trente jours par an. Son article 7, quant à lui, permet aux opérateurs de requérir le personnel indispensable pour assurer un service minimal après trois jours sans service.

La proposition de loi comporte également un deuxième bloc, plus consensuel, dont les dispositions font écho aux travaux de mon prédécesseur, qui avait déposé une proposition équivalente en juin dernier. Destinée à pallier les faiblesses de la loi de 2007, elle vise, par son article 3, à améliorer la prévisibilité en allongeant de vingt-quatre heures le délai de déclaration de l'intention de participer à une grève. Elle entend aussi mettre un terme aux préavis dormants et aux grèves de très courte durée qui désorganisent fortement les réseaux de transports publics – il faut y mettre fin.

Le groupe EPR partage les objectifs qui sous-tendent cette proposition de loi, mais demandera que soit retravaillé l'article 7, sous le prisme juridique et des retours des opérateurs de transport concernés.

S'agissant d'un sujet aussi structurant, nous croyons plus à la force du travail qu'à l'affrontement stérile. C'est dans cet esprit que notre groupe abordera l'examen de ce texte.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Cette proposition de loi prétend concilier la continuité du service public des transports et l'exercice du droit de grève. En réalité, elle organise la restriction inédite, brutale et profondément idéologique d'un droit constitutionnel.

Le droit de grève n'est pas un confort. La grève n'est pas un caprice, et encore moins un désordre. Aller à la grève n'est jamais une victoire, mais un échec. C'est l'ultime outil dont disposent les travailleurs pour se faire entendre lorsque le dialogue social est rompu.

La grève est un droit fondamental, conquis de haute lutte par le monde du travail. Elle est l'expression collective de ceux qui n'ont souvent que leur force de travail pour se faire entendre. Quand le dialogue est impossible, quand l'injustice s'installe, la grève devient un acte de dignité. Elle rappelle une vérité essentielle : sans les travailleurs, rien ne fonctionne.

Défendre la grève, c'est défendre la démocratie sociale, le respect du travail et la possibilité pour le peuple de reprendre la main sur son destin. Temps de travail limité, congés payés, sécurité sociale, retraite, droits syndicaux, salaire minimum, aucune de ces grandes avancées sociales n'a été offerte spontanément. Elles ont été arrachées par des mobilisations souvent longues, parfois dures, mais toujours nécessaires.

Remettre en cause la grève, c'est tenter de réécrire l'histoire sociale en effaçant les luttes qui ont permis d'améliorer concrètement la vie de millions de personnes. On entend souvent que la grève « prend en otage », qu'elle gêne les usagers, qu'elle coûte à l'économie. Mais une grève qui ne gêne personne n'a aucun effet. Le but n'est pas de plaquer, mais de rendre visible un conflit que le pouvoir préfère faire taire. La vraie question n'est pas de savoir pourquoi l'on fait grève, mais pourquoi l'on est contraint d'en arriver là.

Or ce texte permet de suspendre le droit de grève aux heures de pointe jusqu'à trente jours par an, par un simple décret. Il allonge les délais de déclaration individuelle, il rend les préavis caducs s'ils ne sont pas jugés suffisamment actifs et il introduit des sanctions disciplinaires contre ceux qui exercent leur droit de grève en dehors du cadre imposé. Autrement dit, on ne garantit pas le service public, mais on neutralise la grève pour qu'elle ne gêne plus personne. Mais une grève qui ne gêne pas n'est plus une grève, c'est une fiction sociale. Ce texte ne s'attaque pas une seule fois aux vraies causes des perturbations, qui sont pourtant nombreuses : sous-investissement chronique dans les réseaux, manque de personnel, dégradation des conditions de travail, éclatement des entreprises par la mise en concurrence, spoliation des richesses créées par les salariés. Si les trains sont supprimés, ce n'est pas en premier lieu à cause des grévistes, mais parce que l'État désorganise le service public depuis des années. Combien de trains supprimés par manque de personnel ? Combien de rames vieillissantes ? Combien de guichets fermés ?

Plutôt que de réparer ses propres erreurs, le gouvernement, avec l'appui du Sénat, choisit la voie la plus simple : faire taire ceux qui alertent. Aujourd'hui, c'est le secteur des transports qui est ciblé. Demain, qui seront les professionnels réduits au silence ? Ceux de la santé ? De l'énergie ? De l'éducation ? Crise après crise, la continuité deviendra votre alibi pour attaquer les libertés fondamentales des travailleurs !

Ne nous y trompons pas, ce texte crée un précédent dangereux. Quand un gouvernement restreint le droit de grève, stigmatise les grévistes ou criminalise les mobilisations, il n'attaque jamais un secteur isolé. Il envoie un message à l'ensemble du salariat : « Ta contestation n'est pas légitime. »

Pour notre groupe, la continuité du service public ne se construit pas contre les agents, mais avec eux, par l'investissement, par la planification et par le respect du dialogue social. C'est pourquoi nous nous opposons fermement à cette proposition de loi et nous appelons à rejeter un texte qui affaiblit le droit de grève au lieu de renforcer le service public.

M. Peio Dufau (SOC). Cette proposition de loi est un amas confus d'attaques envers le droit de grève – un droit à valeur constitutionnelle – et sa nécessité n'est aucunement démontrée. Le droit de grève en France est l'un des plus réglementés d'Europe. Les règles particulièrement restrictives issues de la loi de 2007 prévoient ainsi l'obligation de négociation préalable quinze jours avant le dépôt d'un préavis de grève, l'organisation de la continuité du service par la définition de dessertes prioritaires et de niveaux de service par l'autorité organisatrice de la mobilité, complétée par des plans de transport et des plans d'information des usagers, ainsi qu'un mécanisme de prévisibilité du service incluant la déclaration individuelle de participation à la grève quarante-huit heures à l'avance. En outre, ces règles sont assorties de sanctions disciplinaires en cas de manquement, ce qui dissuade de nombreux employés de faire grève.

Cette proposition de loi porte une atteinte disproportionnée au droit de grève. Elle fragilise le dialogue social et crée un précédent dangereux pour les services publics. C'est un texte arbitraire et rédigé à la hâte, alors qu'un travail sérieux sur le sujet demanderait une consultation des acteurs et des études d'impact.

Monsieur le rapporteur, je partage avec vous l'objectif de diminuer le nombre de jours de grève, qui sont souvent la conséquence de l'échec du dialogue social. Mais pourquoi pensez-vous que les salariés choisissent de perdre des journées de salaire en participant à des mouvements de grève ? Nous en avons souvent discuté ici, nombreuses sont les problématiques pour lesquelles les salariés jouent un rôle d'alerte – manque de financement des transports en commun, problèmes de sécurité au travail ou encore politiques de mise en concurrence qui démantèlent peu à peu notre réseau ferroviaire. Pensez-vous sérieusement que désarmer le droit constitutionnel de faire grève améliorera la situation, alors que le secrétariat général à la planification écologique annonce déjà des difficultés

d'attractivité pour pourvoir les dizaines de postes dans le secteur des transports ces prochaines années ?

Alors oui, diminuons les jours de grève, améliorons aussi les conditions du dialogue social, donnons des moyens aux transports publics. Mais cette proposition de loi est un leurre qui voudrait faire porter la responsabilité des problèmes de transport aux employés du secteur. Or à qui la faute dans la dégradation de notre infrastructure ferroviaire ? À qui la faute dans l'ouverture à la concurrence ? Quand notre réseau ferré connaîtra le même niveau de rupture que le réseau allemand et quand les retards s'accumuleront, aura-t-on encore l'audace de faire croire que c'est la faute des grévistes, qui mettent pourtant en garde depuis des décennies contre l'abandon du ferroviaire ?

À l'heure où la politique des transports déraile, je vous invite à voter contre ce texte qui ne répond pas aux problématiques du service public des transports et ne ferait que casser le thermomètre.

M. Antoine Vermorel-Marques (DR). Assez ! Depuis trop longtemps, les grèves à répétition dans les transports bafouent le quotidien des Français. À chaque mouvement social, des millions de vies sont bloquées, des familles ne peuvent plus partir en vacances, des salariés ne peuvent plus travailler. C'est inacceptable. Cette situation n'est plus tolérable, elle n'est plus supportable. Elle doit cesser.

L'opinion publique est claire : 62 % des Français, soit près de deux sur trois, exigent l'interdiction des grèves dans les transports pendant les vacances scolaires. Cela n'est pas un détail. C'est un cri d'alerte. Car qui paie le prix de ces grèves ? Ce n'est ni l'État, ni les employeurs, mais les usagers, les salariés modestes, ceux qui n'ont ni voiture, ni possibilité de télétravail, ni alternative. On les abandonne. On les sacrifie. Et je ne parle pas du contribuable, qui contribue, par ses impôts, au fonctionnement de ces grèves.

La France est championne des grèves dans les transports, championne d'un dysfonctionnement devenu structurel. La loi de 2007 ? Détournée ! Les préavis illimités ? Un leurre ! Les grèves de cinquante-neuf minutes ? Une hypocrisie ! Elles paralysent les trains, bloquent les bus et empêchent toute négociation sérieuse.

Prenons la SNCF : pas une seule année sans grève depuis 1947 ; en 2018, 667 000 journées de travail perdues ; cinq jours de grève par agent en moyenne. Aucun pays en Europe n'atteint ce niveau. Dans cette entreprise, la grève n'est plus un moyen de revendication, elle est devenue un mode de fonctionnement permanent, parfois instrumentalisé, toujours au détriment de l'intérêt général.

Notre proposition de loi n'a qu'un seul but, rétablir l'équilibre entre le droit de grève et le droit des usagers, tous deux fondamentaux, entre la liberté de revendiquer et celle de circuler, entre les intérêts corporatistes et l'intérêt général. Comment ? En instaurant un service minimal réel, concret, efficace, aux heures de pointe et pendant les vacances scolaires, les jours fériés et les événements majeurs, en mettant fin aux préavis illimités qui permettent de menacer en permanence sans

jamais négociier, en interdisant les grèves de cinquante-neuf minutes qui paralysent les transports sans raison, et en garantissant, quand le service public est bloqué, la présence du personnel indispensable pour assurer les déplacements essentiels.

Nous ne voulons pas opposer les Français entre eux, mais simplement protéger l'intérêt général. Nous voulons défendre la continuité du service public. Nous voulons redonner aux transports leur mission première, qui est de permettre à chacun de vivre, de travailler et de se déplacer librement.

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). Vous vous attaquez à un droit fondamental. Nous pourrions débattre de sujets essentiels comme le pouvoir d'achat, les conditions de travail, les salaires, le temps de travail ou la lutte contre le dérèglement climatique. Mais dans votre niche parlementaire, vous préférez tout mettre en œuvre pour réduire les droits des salariés. Avec une proposition de loi visant à rogner sur le 1^{er} mai, présentée hier en commission des affaires sociales, et une autre ce matin pour remettre en cause le droit de grève, on voit bien votre programme. Vous embrassez celui de l'extrême droite en vous attaquant aux libertés syndicales, alors qu'elles sont déjà attaquées. Le fait que la secrétaire générale de la CGT soit attaquée devant les tribunaux est d'ailleurs inédit dans notre histoire.

Le droit de grève est pourtant un droit protégé par notre Constitution, consacré depuis 1946. Le remettre en cause crée un précédent dangereux et affaiblit les libertés syndicales, donc notre démocratie – sans parler de la façon de faire, autoritaire et sans concertation préalable. Sous couvert de conciliation avec la continuité du service public, vous ouvrez tout simplement la possibilité de suspendre l'exercice du droit de grève durant des périodes entières, décidées selon le bon vouloir du gouvernement.

Vous banalisez la suppression des libertés collectives. C'est dangereux et irresponsable. Vous stigmatisez les grévistes pour détourner l'attention de la réalité des conflits qui existent dans les milieux professionnels, notamment dans les transports où, bien souvent, les organisations syndicales appellent à la grève non seulement pour améliorer les conditions de travail des agents, mais aussi parce que ces mauvaises conditions dégradent sensiblement celles de transport pour les usagers. Améliorer les conditions de travail dans les transports est nécessaire pour garantir un service public sûr, fiable et humain. Mais, au lieu de renforcer ses moyens, vous faites le choix de restreindre davantage l'exercice du droit de grève. Les usagers ont davantage besoin qu'on investisse dans les transports pour améliorer leur maillage, leur confort et leur régularité, plutôt que de limiter le droit de grève de leurs salariés.

Vous cherchez à casser le thermomètre, mais la température dans les transports reste élevée.

M. Mickaël Cosson (Dem). On ne peut plus ignorer ce que vivent nos concitoyens. Lorsqu'un train est annulé à la dernière minute, ce n'est pas seulement un numéro qui s'efface sur un tableau des départs. C'est une population prise en

otage, une population qui ne peut plus se déplacer pour aller travailler, étudier, se soigner ou profiter de ses vacances.

Lorsqu'elle est due à un contournement des règles qui encadrent le droit de grève – qui est un droit constitutionnel au même titre que la santé, le travail ou la liberté de circulation –, cette situation pose des questions légitimes en matière d'équilibre des droits. Les usagers bloqués deviennent des otages. L'entrave à la liberté d'aller et venir est insupportable et nuit à l'image de la qualité des services publics.

Pour y remédier, ce texte propose des mesures qui ont été largement réécrites et complétées lors de son examen au Sénat. Il s'inspire de dispositions en vigueur dans des pays voisins et propose d'étendre certains dispositifs. Il soulève aussi des interrogations, qui alimenteront un débat. Considérez-vous que les dispositions proposées permettront de répondre à l'objectif poursuivi ? Sont-elles toutes nécessaires ? Où situer le point d'équilibre ?

Au groupe Les Démocrates, nous croyons fondamentalement à l'écoute, au dialogue et à la coopération dans tous les territoires. La loi de 2007 avait ouvert un chemin et posé un cadre, celui du dialogue social et de la prévention. Il convient de poursuivre dans cette voie. C'est dans cette perspective que nous aborderons l'examen de cette proposition de loi.

Mme Anne-Cécile Violland (HOR). Le droit de grève est constitutionnel. Il constitue une liberté fondamentale pour les travailleurs et un outil légitime de défense des intérêts professionnels, qui ne saurait être remis en question. Toutefois, ce droit n'est ni absolu ni illimité. Le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État rappellent de manière constante qu'il doit être concilié avec d'autres principes à valeur constitutionnelle, au premier rang desquels la continuité du service public. Or les services publics de transports réguliers de personnes occupent une place particulière dans la vie de la nation. Ils conditionnent l'accès au travail, à l'éducation, aux soins, à la justice et à l'exercice effectif de nombreuses libertés fondamentales.

Chaque année, les mouvements de grève dans les transports touchent des millions d'usagers. En Île-de-France, près de 9 millions de déplacements quotidiens dépendent des transports publics. Lors de certains conflits sociaux, jusqu'à 70 % voire 90 % des trains ou des métros peuvent être supprimés durant des journées entières. Les pertes économiques liées aux grèves dans les transports se chiffrent régulièrement en centaines de millions d'euros, et affectent en priorité les salariés modestes, les indépendants et les petites entreprises. Ces chiffres traduisent une réalité simple : une grève dans les transports ne touche pas en premier lieu l'employeur ou l'État, mais les usagers, souvent captifs et sans alternative.

L'exigence de conciliation est au cœur de cette proposition de loi. Le droit de grève doit être mis en balance avec la continuité du service public, la liberté

d'aller et venir ou encore la liberté du commerce et de l'industrie. Notre responsabilité est de veiller à leur articulation équilibrée, dans l'intérêt général.

Le texte prévoit une suspension ciblée et temporaire, limitée à certaines périodes critiques comme les grands départs en vacances, les examens nationaux, les événements d'intérêt majeur et les situations de tension sécuritaire ou sociale. Ces périodes sont précisément celles durant lesquelles l'impact d'une grève est maximal, les possibilités de report ou d'adaptation sont inexistantes et les conséquences humaines, économiques et sociales sont disproportionnées. Dans ces moments, l'exigence de continuité du service public doit primer, comme c'est déjà le cas dans d'autres secteurs essentiels comme la santé, la sécurité et la justice. Les conséquences sont plus lourdes encore lorsque l'exercice du droit de grève s'éloigne de sa logique de dernier recours. En effet, le dépôt de préavis dormant ou les grèves de courte durée permettent de contourner le dialogue social et produisent des effets disproportionnés de désorganisation tant pour les entreprises de transports publics que pour les usagers. Ces pratiques fragilisent l'acceptabilité du droit de grève et justifient l'intervention du législateur.

Au fil des ans, de nombreux mouvements ont illustré l'instrumentalisation du droit de grève, avec des annonces stratégiquement programmées la veille de grands départs et des préavis reconduits ou déposés de manière quasi permanente, transformant la grève en moyen de pression structurel. La grève cesse alors d'être un moyen d'expression sociale, pour devenir un outil de chantage pesant exclusivement sur les citoyens. Les usagers se trouvent pris en otage, sommés de subir un rapport de force qui ne les concerne pas.

Le texte que nous travaillons ce matin a connu une évolution substantielle au cours de son examen par le Sénat, qui entendait renforcer la proportionnalité du dispositif et sa sécurité juridique. Son champ d'application a ainsi été clarifié et resserré. Les périodes concernées ont été strictement encadrées et le dispositif limité aux personnes indispensables et aux périodes les plus sensibles. Le groupe Horizons & indépendants votera en faveur de cette proposition de loi, convaincu qu'elle permettra d'améliorer la prévisibilité et la lisibilité des mouvements sociaux en protégeant les usagers et en offrant aux grévistes un cadre plus clair.

M. Stéphane Lenormand (LIOT). Les difficultés éprouvées par les usagers des transports lors des périodes de grève entretiennent un mécontentement réel, qui s'exprime dans l'Hexagone comme dans les territoires insulaires. Il est légitime que le législateur s'en saisisse, tant la continuité et la prévisibilité des transports conditionnent l'accès à l'emploi, aux services publics et, plus largement, à la vie quotidienne.

À cet égard, les articles 2 à 5 de la proposition de loi apportent des améliorations en matière d'information préalable des usagers et d'organisation du service en période de grève, et répondent à une attente de lisibilité et de fiabilité de l'offre de transport. L'article 5 est particulièrement bienvenu, puisqu'il étend au transport maritime assurant la desserte des îles françaises les dispositions jusqu'à

présent applicables au seul transport terrestre. Ce faisant, il répond au besoin d'égalité territoriale. Des habitants d'Ouessant à ceux de Grande-Terre à Mayotte, tous doivent pouvoir bénéficier d'un niveau minimal de service et d'une information préalable comparable.

Le texte soulève cependant des interrogations de fond. Les articles 1^{er} et 7 risquent de remettre en cause l'équilibre entre la continuité du service public et l'exercice du droit de grève tel qu'il a été validé par le Conseil constitutionnel. Ce durcissement du cadre juridique intervient sans que la nécessité n'en soit établie par une évaluation approfondie des dispositifs existants ou que les données disponibles ne mettent en évidence une augmentation significative du nombre de jours de grève.

Alors que le dialogue social fonctionne de manière satisfaisante dans certains réseaux, l'extension de dispositifs coercitifs à l'ensemble des entreprises et des salariés comporte plusieurs risques – celui de fragiliser des équilibres construits au fil des ans, celui d'aggraver les difficultés d'attractivité de métiers déjà en tension et, plus largement, celui d'alourdir un climat social déjà dégradé.

Enfin, le texte fait l'impasse sur les leviers de prévention des conflits. Pourtant, des mécanismes de concertation préalable ont fait leurs preuves. Renforcer ces outils permettrait d'agir en amont des conflits plutôt que de privilégier une réponse essentiellement répressive.

En somme, si les dispositions qui améliorent la prévisibilité de l'offre de service et de l'information des usagers méritent d'être soutenues, des réserves demeurent quant aux remises en cause substantielles du droit de grève et aux ambiguïtés juridiques que comporte ce texte. Aussi le groupe LIOT l'examinera-t-il avec vigilance.

M. Marcellin Nadeau (GDR). Déposée en février 2024 par le président du groupe Union centriste Hervé Marseille à l'issue d'une grève des contrôleurs de la SNCF, puis adoptée par le Sénat en avril 2024, cette proposition de loi est reprise par le groupe Droite républicaine dans le cadre de sa niche parlementaire. En séance au Sénat, le gouvernement de Gabriel Attal s'était clairement opposé au texte. Le ministre des transports de l'époque avait ainsi indiqué que l'exécutif ne partageait pas les orientations de la proposition de loi, estimant que l'analyse de sa constitutionnalité soulevait les doutes les plus sérieux. Est-elle devenue tout à coup constitutionnelle ? Par ailleurs, son inscription à l'ordre du jour par le groupe Droite républicaine ne doit rien au hasard : l'actuel ministre des transports, Philippe Tabarot, farouche partisan du texte, était son rapporteur au Sénat.

Dans sa version initiale, le texte sénatorial comprenait un article unique, par analogie avec la législation italienne en vigueur depuis trente ans. Cet article, devenu l'article 1^{er}, ouvre la possibilité de suspendre l'exercice du droit de grève des personnels et agents du service public des transports terrestres réguliers de personnes et des services librement organisés de transport ferroviaire de voyageurs, hormis les liaisons internationales. Pourtant, le code des transports prévoit déjà un

régime spécifique pour les entreprises chargées d'une mission de service public de transports terrestres réguliers de voyageurs – régime défini par la loi de 2007.

Loin de procéder à des ajustements techniques destinés à améliorer la prévisibilité du service public de transports, cette proposition de loi remet frontalement en cause l'exercice effectif du droit de grève dans les services de transports terrestres de voyageurs et vise à étendre des dispositions existantes au transport public maritime pour la desserte des îles françaises. Or, en multipliant les restrictions, les délais, les sanctions et les mécanismes de contrainte administrative, ce texte porte des atteintes manifestement disproportionnées au droit de grève. Il est donc susceptible d'être censuré par le Conseil constitutionnel.

Au Sénat, la gauche s'y est opposée. Le groupe CRCE-K a défendu une exception d'irrecevabilité avec raison, soulignant que la proposition de loi s'inscrivait dans « un contexte inédit de répression syndicale » et franchissait « une ligne rouge » en interdisant à certains salariés d'exercer leur droit de grève – une interdiction revendiquée par les promoteurs du texte, à commencer par son rapporteur, l'actuel ministre des transports. Aussi notre groupe soumettra-t-il à la commission des amendements de suppression pour chacun des sept articles de cette proposition de loi.

M. Marc Chavent (UDR). Certes, le droit de grève est constitutionnel. Mais le préambule de la Constitution de 1946 précise qu'il « s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent ». Cela signifie que son encadrement légal n'est pas une atteinte à la constitutionnalité. Au contraire, dans un état de droit, encadrer le droit de grève n'est pas seulement normal, c'est un mécanisme de protection des citoyens et de conciliation des libertés. Ma main ne tremblera donc pas au moment de voter ce texte.

Je regrette, au fond, que nous ayons à l'examiner. On parle d'atteinte au droit de grève et aux droits des salariés, mais, par le fait, la grève porte aussi atteinte à d'autres droits, comme la liberté d'aller et venir et celle de travailler de millions de Français qui, tous les ans depuis quarante ans, se voient par exemple privés du droit d'aller voir leur famille à la veille des grands départs. C'est ce déséquilibre qui explique que nous devions en arriver là. Dès lors, il est de notre devoir de parlementaires de réglementer l'exercice de ce droit. Je le répète, je le regrette, car je suis attaché au droit de grève ; mais, quand il y a des abus, il faut bien trouver des solutions. On ne peut pas continuer à prendre des millions de Français en otage tous les ans.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Nous sommes tous d'accord sur un point : la grève est un échec.

Le texte tel qu'il a été adopté au Sénat diffère de sa version initiale, ce qui répond à plusieurs points. D'abord, le droit de grève n'est pas un principe constitutionnel absolu. Comme cela vient d'être rappelé, l'alinéa 7 du préambule de la Constitution de 1946 précise qu'« [il] s'exerce dans le cadre des lois qui le

réglementent ». Le texte ne pose donc pas de problème de constitutionnalité. Ensuite, si le texte initial portait sur la protection des personnes qui partent en vacances, et qui ont le droit de rejoindre leur famille, il a évolué pour défendre également le droit des salariés, notamment précaires, qui subissent une double peine : non seulement ils n'ont pas les moyens de partir en vacances, mais ils ne peuvent pas non plus aller travailler en cas de grève.

L'orateur du RN a rappelé les chiffres : deux tiers des Français sont favorables à une interdiction du droit de grève pendant les périodes de vacances. En l'occurrence, le texte est raisonnable. Il ne fixe pas d'interdiction globale. Au contraire, l'objectif est de mettre en avant le dialogue social. Contrairement à ce que j'ai pu entendre, il ne demande pas de supprimer trente jours de grève, mais oblige à avoir trente jours de négociations et d'échanges en vue de trouver un accord. Ce n'est qu'en l'absence de solution qu'intervient un décret. L'objectif est de faire du cousu main pour que, trente jours par an, pendant environ six heures par jour, on ne puisse pas faire grève, de sorte que les salariés et les vacanciers puissent utiliser les transports.

Par ailleurs, je répondrai à notre collègue LFI qu'il est un peu court d'affirmer que cette proposition de loi permet de suspendre le droit de grève par un simple décret. Le texte prévoit trente jours de négociations et d'échanges. Il n'est donc pas autoritaire. Au contraire, l'objectif est de favoriser le dialogue. J'aurais d'ailleurs aimé que nous en ayons un peu plus.

Vous me demandez des chiffres, considérant que rien ne nécessite de faire évoluer la loi de 2007. À cet égard, il est intéressant de constater que les mêmes groupes qui considéraient, à l'époque, que le texte était une honte s'appuient désormais sur lui, considérant qu'il est parfait et que l'on n'a pas besoin de plus. Cela interroge. En tout état de cause, le texte de 2007 comporte quelques trous dans la raquette, à commencer par les grèves de moins d'une heure – lesquelles n'existaient pas avant 2007, mais se sont développées depuis. Il n'aborde pas non plus les préavis dormants, qui sont l'inverse du dialogue social : on débat, puis l'on dépose un préavis, parfois d'une année. Qui peut penser qu'un débat entamé en janvier n'aurait pas trouvé de solution en décembre ? L'objectif est de forcer à un nouveau dialogue et à un nouveau débat avant toute nouvelle grève.

Pour répondre à l'orateur du groupe Socialistes, j'observerai que le fait que 10 % des salariés grévistes de la Régie des transports métropolitains (RTM) de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, aient profité de préavis dormants est un sujet de préoccupation. C'est une nouveauté, et 10 %, ce n'est pas négligeable. Bien sûr, la grève est un échec. Mais elle devrait être « l'arme atomique », celle que l'on utilise au moment où l'on n'a plus le choix. Depuis 1947, il y a eu des grèves tous les ans à la SNCF. Je ne doute pas que des moments importants requièrent une mobilisation syndicale. Mais quand il y a des grèves tous les ans, cela diminue la force de la grève. En moyenne, on dénombre 1,5 jour de grève par an et par salarié à la SNCF – qui n'est qu'un exemple parmi d'autres. L'objectif n'est pas d'interdire la grève, mais de l'empêcher grâce au dialogue, en apportant une réponse en amont.

Chère collègue écologiste, nous sommes élus du même département et nous connaissons tous deux les travailleurs précaires. Aussi suis-je surpris que vous affirmiez que ce texte ne défend pas le pouvoir d'achat, quand il défend précisément les travailleurs en leur permettant d'aller travailler. Certes, les grévistes ont le droit de faire grève. Mais il faut aussi prendre en compte les personnes qui vont travailler, et qui ne peuvent pas le faire durant ces périodes.

L'objectif est précisément de travailler le texte en ayant un échange. Plusieurs amendements permettront de développer le dialogue social.

Je remercie mes collègues du groupe Les Démocrates. Je ne suis pas surpris qu'un texte initialement soutenu par le président du groupe centriste au Sénat trouve un écho chez vous. Vous noterez que certains collègues d'autres bancs expliquent que c'est un texte d'extrême droite, alors qu'il a été déposé par le président du parti UDI, l'Union des démocrates et indépendants. Cela ne laisse pas de m'étonner, mais nous en reparlerons.

Enfin, je suis amusé de voir les communistes défendre la loi de 2007, qu'ils combattaient à cor et à cri à l'époque.

Article 1^{er} : *Suspension de l'exercice du droit de grève des personnels et agents concourant au fonctionnement des services publics de transport régulier de personnes pendant certaines périodes*

Amendements de suppression CD2 de M. Édouard Bénard, CD26 de Mme Sophie Taillé-Polian et CD39 de M. Peio Dufau

M. Marcellin Nadeau (GDR). En ouvrant la possibilité de suspendre l'exercice du droit de grève des personnels et agents dont le « concours est indispensable » au fonctionnement des services publics de transport terrestre régulier de personnes et aux services librement organisés de transport ferroviaire de voyageurs pour des périodes continues de sept jours maximum, dans la limite de trente jours par an, l'article porte une atteinte disproportionnée à l'exercice du droit de grève. Alors que plusieurs dispositifs encadrent déjà fortement le droit de grève dans les services publics de transports, cette offensive démagogique contre un droit protégé par la Constitution vise à dégrader un peu plus les conditions du dialogue social. C'est la raison pour laquelle nous proposons de supprimer l'article 1^{er}.

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). Je répondrai au rapporteur que, dans le Val-de-Marne et plus globalement en Île-de-France, les transports souffrent de la politique de sa collègue, Mme Valérie Pécresse.

M. Vincent Thiébaud, président. Je vous propose de vous en tenir à la défense de l'amendement.

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). C'est le cas, puisque M. le rapporteur a parlé de notre territoire. Dans nos deux circonscriptions, mitoyennes, les travailleurs et les usagers des transports en commun se plaignent des conditions de

transport mises en œuvre par l'autorité organisatrice de la mobilité. Bien souvent, les grèves qui ponctuent le service sont liées à la question des salaires. Or vous n'êtes pas sans savoir que, dans notre région, nous peinons à recruter des chauffeurs de bus, de tramway et de métro – précisément parce que les salaires sont insuffisants. Les usagers le savent.

M. Vincent Thiébaud, président. Tenez-vous en à la défense de l'amendement.

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). Cet amendement vise à supprimer l'article 1^{er}, qui empêcherait les travailleurs d'exercer leur droit de grève, lequel leur permet d'acquérir des droits, de faciliter le recrutement et d'améliorer la qualité de service, au bénéfice des usagers et usagères.

M. Peio Dufau (SOC). Comme l'a rappelé le rapporteur, ce texte était initialement voué à défendre les personnes qui partent en vacances, mais il a évolué pour concerner les travailleurs. Ainsi, la restriction de trente jours par an qui visait à limiter l'atteinte aux départs en vacances n'a plus lieu d'être. Dès lors, nous demandons la suppression de cet article.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Vous ne serez pas surpris que j'émette un avis défavorable. Les trente jours par an ne concernent pas seulement les départs en vacances. Nous avons d'ailleurs été quelques-uns à déposer des amendements pour d'autres périodes, comme les examens – qui n'ont pas lieu pendant les périodes de vacances. Une restriction de trente jours par an ne semble donc pas disproportionnée.

Pour en revenir à l'évolution entre la version initiale et l'article 1^{er} tel qu'il est actuellement rédigé, nous avons retenu une restriction de trente jours au lieu de soixante au départ, et revu à la baisse la restriction horaire par jour, pour encadrer et sécuriser juridiquement le texte.

Mme Ersilia Soudais (LFI-NFP). Il va falloir qu'à droite et à l'extrême droite, on arrête avec le terme abusif d'« otage ». C'est une insulte aux personnes qui sont véritablement otages dans le monde.

Ce texte est une remise en cause explicite du droit de grève. Il faudra l'assumer. M. le rapporteur joue sur les mots mais, dans les faits, le texte prévoit une suspension du droit de grève jusqu'à trente jours, une limitation drastique des préavis de grève et la possibilité de réquisitionner du personnel. Comment pouvez-vous défendre le contraire ?

Cette remise en cause du droit de grève s'inscrit, de façon plus générale, dans l'offensive de la droite contre le mouvement syndical. Quand j'entends M. le rapporteur affirmer que l'objectif est le dialogue, c'est le summum de l'hypocrisie ! Le dialogue est déjà compliqué quand les rapports sont déséquilibrés, mais, ici, vous privez les salariés d'un contrepois.

M. Vincent Thiébaud, président. Je vous demande d'en rester à l'amendement.

Mme Ersilia Soudais (LFI-NFP). C'est le cas.

M. Vincent Thiébaud, président. Dans la discussion générale, personne n'a souhaité prendre la parole à titre individuel après les interventions des orateurs des groupes. Nous examinons à présent le texte, en l'occurrence son article 1^{er}, et je vous demande de rester dans ce cadre. (*Exclamations.*) Veuillez avoir un minimum de respect les uns envers les autres. Nous avons l'habitude de tenir des propos responsables et respectueux, dont je suis le garant.

Mme Ersilia Soudais (LFI-NFP). Le transport, comme tous les services publics, connaît des dysfonctionnements, mais ce n'est pas avec la remise en cause du droit de grève que vous y mettez un terme. Il faut arrêter les sous-investissements chroniques, les suppressions de postes et la dégradation des conditions de travail. Ce n'est pas parce que vous vous attaquez au droit de grève que la ligne H fonctionnera efficacement, non plus que la ligne B du RER, notamment le soir et le week-end.

M. Vincent Thiébaud, président. Vous êtes donc favorable aux amendements de suppression ?

Mme Ersilia Soudais (LFI-NFP). Oui.

M. Peio Dufau (SOC). Monsieur le rapporteur, vous avez indiqué avoir réduit la durée de restriction de soixante à trente jours pour éviter tout risque juridique. Mais empêcher trente jours de grève par an à un secteur d'activité, c'est inconstitutionnel.

Le texte, éminemment populiste, a été rédigé au doigt mouillé. Ne nous mentons pas, nous parlons essentiellement des grèves à la SNCF et à la RATP. Alors que des grèves visaient à alerter l'opinion sur la mort du fret ferroviaire, il est bel et bien mort. En outre, ces grèves dans le secteur du fret n'ont évidemment jamais eu d'impact sur les salariés ou les voyageurs, et elles sont un moyen de tirer la sonnette d'alarme quand la direction de la SNCF ne prend pas les mesures nécessaires.

En l'occurrence, s'agissant du fret ferroviaire, la SNCF a racheté Geodis, créant ainsi une autoconcurrence interne, et le report modal vers la route s'est fait au détriment du ferroviaire. Le bon sens commun voudrait pourtant qu'il y ait plus de trains. Mais on a laissé faire. Les seuls qui nous ont alertés, et que nous n'avons pas écoutés, étaient les cheminots.

Cet exemple montre qu'il faut arrêter d'essayer de faire croire qu'enlever trente jours potentiels de grève dans une année changera quoi que ce soit. Cela ne changera rien ! Il montre aussi que le texte n'a pas été sérieusement travaillé, puisque ces trente jours le rendront inconstitutionnel. C'est une atteinte claire au droit de grève.

M. Marcellin Nadeau (GDR). Je voudrais revenir sur la logique sophiste du rapporteur, qui tend à considérer que si nous faisons référence à la loi de 2007, nous l'approuvons. Il n'en est rien. Au contraire, nous soulignons qu'elle restreignait déjà le droit de grève et qu'il n'est pas besoin de renforcer davantage ces restrictions.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Vous voulez que les autorités organisatrices de la mobilité décident de la restriction de trente jours mais, ce faisant, vous créez plus de désordre que d'ordre. De fait, les dates des vacances scolaires n'étant pas les mêmes partout, toutes les régions ne bloqueront pas les mêmes jours. Un vacancier pourra donc se rendre dans une autre région que la sienne, où il constatera que les transports sont en grève. Nous voyons bien que votre texte n'a rien de constitutionnel et qu'il a été élaboré n'importe comment.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Le nombre de jours de restriction – d'abord soixante, puis trente – a été fixé par le Sénat. Prévoir un temps de travail et d'évolution des positions est précisément notre objectif.

Par ailleurs, nous ne parlons pas seulement de l'Île-de-France, du RER B ou de la ligne H. Les personnes qui dépendent d'un bus dans les territoires ruraux méritent aussi qu'on en parle.

La commission rejette les amendements.

Amendement CD20 de M. Bérenger Cernon

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Cet amendement vise à réaffirmer un principe fondamental : le droit de grève ne saurait être conditionné par le calendrier des vacances ou l'affluence des usagers. En prévoyant la possibilité de le suspendre à certaines périodes pour ce motif, le texte crée un droit de grève à géométrie variable et restreint, de fait, l'action collective dans les moments où elle est la plus visible, donc la plus utile pour faire avancer les revendications. Cette proposition est à la fois la remise en cause directe d'un droit consacré par le préambule de la Constitution de 1946, et un dangereux signal envoyé aux salariés puisqu'elle revient à hiérarchiser leurs droits en fonction des besoins économiques ou organisationnels du moment.

L'exigence de continuité du service public ne saurait servir de prétexte à la neutralisation du droit de grève. Si des tensions existent dans le secteur des transports, elles sont avant tout le résultat des sous-investissements et de la dégradation des conditions de travail.

En supprimant les périodes artificielles de suspension du droit de grève, cet amendement vise à en garantir l'effectivité tout au long de l'année, conformément à nos principes constitutionnels.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Cet amendement va encore plus loin que le précédent. Avis défavorable.

M. Sébastien Humbert (RN). Son exposé sommaire précise que « les députés du groupe La France insoumise souhaitent que le Parlement réaffirme clairement que le droit de grève dans les transports ne peut être suspendu pour des motifs de calendrier ou d'affluence ». Cela revient à considérer que l'on peut s'attaquer aux vacances de Noël, aux périodes d'examens scolaires, aux événements sportifs. Nous sommes évidemment contre cet amendement, qui incarne le désordre absolu et le chaos – on reconnaît bien là La France insoumise, dont c'est le fonds de commerce.

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). Je ne crois pas que nous incarnions le désordre ; vous, en revanche, incarnez certainement l'autoritarisme et la remise en cause des droits fondamentaux, notamment des droits syndicaux.

La grève est le signe d'un dialogue social infructueux. En l'interdisant aux moments où elle est la plus efficace, vous la démonétisez, privant les organisations syndicales et les salariés d'un levier d'action. Certes, la grève a des conséquences pour les usagers mais, dans ce cas, obligeons le patronat à faire aboutir le dialogue social. Par exemple, en matière de négociations salariales annuelles, il est seulement tenu d'organiser une réunion : il n'a aucune obligation de trouver un accord. Si nous renforçons les obligations des uns, renforçons aussi celles des autres.

M. Peio Dufau (SOC). Trente jours, c'est dix week-ends de trois jours – donc trois fois rien –, ou encore un mois complet. Quoi qu'il en soit, ça ne changera pas la face du monde et ça ne couvrira pas toutes les vacances. Cette proposition est un non-sens. Au reste, que le droit de grève soit suspendu pour soixante ou trente jours, le dispositif reste anticonstitutionnel.

Permettez-moi de dresser un parallèle avec le secteur de la santé. À l'hôpital, les réquisitions ont restreint de fait le droit de grève. Cela a-t-il amélioré la situation ? Les salariés quittent l'hôpital, le manque de moyen empêche de recruter, et les salariés qui restent ne peuvent même plus faire grève pour réclamer l'augmentation des moyens et une revalorisation des salaires. Tout va bien !

Mme Ersilia Soudais (LFI-NFP). Arrêtons les caricatures. Quand j'entends le Rassemblement national dire qu'on incarne le désordre absolu en défendant le droit de grève, je me demande si son modèle ne serait pas la Corée du Nord, le Qatar ou l'Arabie Saoudite, où la grève est interdite ! Les salariés ne font pas grève pour se faire plaisir, car ça leur coûte cher, mais pour défendre leurs revendications. Monsieur le rapporteur, il y a aussi des territoires ruraux en Île-de-France. Peut-être devriez-vous aller vous balader un peu !

M. Vincent Thiébaud, président. Je vous demande de bien vouloir rester courtois et respectueux, dans la tradition des débats républicains.

Mme Danielle Brulebois (EPR). Je voudrais demander à notre collègue de baisser les décibels : on est à 90 décibels, c'est insupportable ! On peut parler sans crier.

Mme Ersilia Soudais (LFI-NFP). Monsieur le président, vous ne pouvez pas la laisser dire ça ! C'est insultant !

M. Vincent Thiébaud, président. Je n'ai pas de sonomètre. Plus largement, je suis garant de la bonne tenue des débats : faute de respect mutuel dans les interventions, je suspendrai la réunion jusqu'à ce que les débats puissent se tenir dans le calme. Je ne tolérerai pas qu'on donne le sentiment d'être dans une cour d'école.

M. Antoine Vermorel-Marques (DR). Je souhaite rappeler l'attachement de notre groupe au respect de votre présidence. Depuis le début de la réunion, les artisans du blocage dans la rue cherchent à bloquer les débats en commission : jamais encore la nôtre n'avait été prise en otage comme l'hémicycle a pu l'être. Cette proposition de loi est étudiée dans le cadre de la niche de notre groupe, et j'espère que nous pourrons aller au bout de nos travaux. Tous les parlementaires ont la même légitimité. Nous ne sommes peut-être pas d'accord, mais ce sujet mérite une discussion apaisée, amendement par amendement, ainsi que nous procédons d'habitude, dans le respect de la présidence et des idées de chacun.

La commission rejette l'amendement.

*La commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CD47, CD48 et CD49 de M. Nicolas Tryzna, rapporteur.*

Amendements CD14 de M. Sébastien Humbert, CD36 de Mme Sandrine Lalanne et CD50 de M. Nicolas Tryzna (discussion commune)

M. Sébastien Humbert (RN). Les horaires dits de pointe pouvant varier d'un territoire à l'autre, en particulier dans les territoires ultramarins, mon amendement vise à en confier la fixation à l'autorité organisatrice de la mobilité (AOM), la plus compétente pour déterminer ceux de son ressort territorial.

Mme Sandrine Lalanne (EPR). Dans le même esprit, mon amendement CD36 vise à remplacer la fixation d'heures de pointe, plutôt réservée au trafic pendulaire en Île-de-France, par des tranches horaires dont la définition serait confiée aux autorités organisatrices de la mobilité, afin de répondre au mieux aux exigences de continuité du service public en fonction de la situation locale. Mon amendement prévoit en outre de limiter leur durée journalière cumulée à six heures.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. En confiant la définition des plages horaires aux autorités organisatrices de la mobilité, vous excluez de fait tous les services de transport non couverts par une AOM. Je vous demande donc de bien vouloir retirer les amendements CD14 et CD36 au profit de mon amendement CD50, qui satisfait vos demandes tout en remédiant à cette fragilité.

Mme Sandrine Lalanne (EPR). Nous tenons à limiter le dispositif au service public. À cet égard, mon amendement me semble plus conforme à l'esprit du texte, qui vise principalement des articles du code des transports relatifs aux

transports publics. L'amendement CD56 du rapporteur apporte cette précision, mais il ne sera malheureusement débattu que plus tard. Si l'amendement CD50 concerne indistinctement public et privé, nous ne le soutiendrons pas.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Concrètement, comment le plan de transport sera-t-il organisé ? L'agent contraint de travailler de six heures trente à neuf heures trente plantera-t-il son train, potentiellement rempli de voyageurs, lorsqu'il sera neuf heures trente ?

M. Peio Dufau (SOC). C'est exactement le genre d'approximations qui, dans la loi de 2007, a conduit aux préavis de grève dormants. Cette loi populiste a été adoptée à la hâte, et on s'étonne qu'il y ait des angles morts.

Ce texte n'est ni fait ni à faire, il n'a pas de sens. Actuellement, les trains qui circulent en cas de grève sont connus quarante-huit heures à l'avance. Avec ce texte, un conducteur sera contraint de prendre son service le matin, mais pourra se mettre en grève dès neuf heures trente, donc, potentiellement, descendre à n'importe quelle gare en plantant tous les voyageurs. Vous en voulez toujours plus, mais soyons réalistes ! À ma connaissance, la SNCF n'a pas été auditionnée : c'est très inquiétant, car elle a déjà bien du mal à appliquer la loi de 2007, dont les dispositions représentent une somme de travail considérable. Cette discussion est lunaire.

Vous voulez empêcher le droit de grève parce que le voyageur qui n'a pas de train râle – et, à sa place, j'en ferais autant. Mais nous sommes des législateurs, pas des enfants. Les transports sont l'un des secteurs les plus complexes à organiser, et nous allons y ajouter de la complexité et du non-sens. Et après, on s'étonne que les cheminots cherchent les angles morts pour bloquer la situation. En réalité, c'est nous qui sommes en train d'organiser le blocage.

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). Monsieur le rapporteur, les personnes les plus précaires, celles qui n'ont pas les moyens d'avoir un véhicule et sont donc contraintes d'utiliser les transports en commun, sont souvent celles qui travaillent en dehors des horaires dits classiques – ces horaires décalés ne sont d'ailleurs pas définis dans le code du travail. En n'interdisant la grève qu'aux heures de pointe, ce texte ne les protège pas : au contraire, elles en seront les premières pénalisées. Comme mes collègues viennent de le souligner, cela n'a pas de sens. Ce n'est ni fait ni à faire.

Mme Sandrine Lalanne (EPR). Je travaille moi aussi dans les transports, je connais donc bien le sujet. Comme l'a dit M. Dufau, il faut être réaliste – c'était tout le sens de mon amendement. Les vacances des agents ne commencent pas toutes à six heures trente. Il faut absolument supprimer les tranches horaires fixées dans le texte, qui ne sont pas du tout adaptées à la réalité des grilles horaires des transporteurs. L'amendement CD50, trop restrictif, complexifiera l'organisation des transporteurs, notamment la gestion du plan de transport adapté. C'est tout l'inverse de ce que nous cherchons.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). L'amendement CD36 vise à plafonner à six heures par jour la durée cumulée des suspensions du droit de grève. Quid des liaisons plus longues, comme celle entre Paris et Nice ?

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Je retire mon amendement au profit de l'amendement CD36.

L'amendement CD50 est retiré.

La commission rejette successivement les amendements CD14 et CD36.

Amendements CD51 de M. Nicolas Tryzna et CD4 de M. Emmanuel Blairy (discussion commune)

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Mon amendement tend à privilégier la négociation pour la définition des périodes durant lesquelles le droit de grève peut être suspendu, et prévoit qu'à défaut d'accord, ces périodes sont définies par un décret pris en Conseil d'État.

M. Emmanuel Blairy (RN). En remplaçant le mot « concertation » par celui de « négociation », terme plus représentatif de la nécessité d'engager le dialogue avec les partenaires sociaux, l'amendement CD4 donne du sens à la démocratie sociale.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Vous avez parfaitement raison, et c'est l'objet de mon amendement. Je vous invite donc à retirer le vôtre.

M. Peio Dufau (SOC). Je suis surpris de n'obtenir aucune réponse du rapporteur sur les différentes incohérences que j'ai soulevées – peut-être n'en est-il pas capable : les transports sont un secteur très complexe. Ce texte aura des conséquences très importantes ; il risque de créer des biais contre lesquels nous devons ensuite lutter. Je n'ai pas l'impression que vous ayez bien pris la mesure de ce que vous êtes en train de faire.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Rassurez-vous, c'est bien le cas.

Contrairement à ce que vous prétendez, la SNCF a bel et bien été invitée, mais elle a demandé à être représentée par l'UTPF (Union des transports publics et ferroviaires), qui s'est exprimée au nom des différents transporteurs.

S'agissant de l'organisation, et notamment des délais, il existe déjà des dispositifs opérationnels, comme les fameux plans de prévisibilité instaurés par Île-de-France Mobilités suite à la loi de 2007. Il ne s'agit là que de les étendre à d'autres situations.

La commission adopte l'amendement CD51.

En conséquence, l'amendement CD4 tombe.

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CD52 de M. Nicolas Tryzna, rapporteur.*

Amendements CD66 de M. Nicolas Tryzna et CD46 de Mme Sandrine Lalanne (discussion commune)

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. L'amendement CD66 vise à élargir le dispositif aux périodes d'examens.

Mme Sandrine Lalanne (EPR). Dans le même esprit, mon amendement vise à protéger les périodes d'examens du secondaire – le diplôme national du brevet et le baccalauréat. C'est très important, car l'éventualité d'une grève qui pourrait les empêcher de passer leurs examens est particulièrement stressante pour les élèves.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Je vous invite à retirer votre amendement au profit du mien, plus large.

L'amendement CD46 est retiré.

*La commission **adopte** l'amendement CD66.*

Amendement CD53 de M. Nicolas Tryzna

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Il vise à préciser que les événements « d'importance majeure » sont ceux « de portée régionale, nationale ou internationale », le niveau régional nous ayant semblé le seuil plancher le plus raisonnable. Cette mention avait été ajoutée par les sénateurs pour étendre le dispositif aux jeux Olympiques.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement CD12 de M. Sébastien Humbert

M. Sébastien Humbert (RN). Il tend à élargir le dispositif aux « compétitions sportives d'ampleur », telles les jeux Olympiques ou les rencontres sportives internationales, afin d'éviter que les salariés fassent grève dans le seul but de perturber leur bon déroulement logistique – on sait comment se comporte parfois l'extrême gauche, notamment les écologistes.

M. Vincent Thiébaud, président. Je vous invite une nouvelle fois à la modération dans vos propos et au respect du débat républicain.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Sans poser de problème de fond, cette précision ne me semble pas nécessaire. Je m'en remets à la sagesse de la commission.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Je ne suis pas un spécialiste du sujet, mais nos débats m'interpellent.

Dans un souci de constitutionnalité, ce dispositif était censé être à la fois limité dans le temps – c’est d’ailleurs pour cela que la durée totale des périodes de suspension avait, semble-t-il, été ramenée de soixante à trente jours –, et ciblé. Or, au fil du débat, nous ne cessons d’élargir son champ d’application, tant et si bien qu’il faudrait peut-être prévoir plutôt quatre-vingt-dix jours, voire carrément interdire le droit de grève. Si on continue comme ça, nous allons en arriver là.

Par ailleurs, vous connaissez la complexité organisationnelle de la mobilité, en particulier à l’échelle régionale. Un déplacement se caractérise par un point de départ et un point d’arrivée. Comment la coordination sera-t-elle assurée lorsqu’ils ne dépendent pas de la même AOM ?

Les mêmes qui nous appellent à la simplification nous proposent aujourd’hui un texte tout à fait symptomatique de cette complexification qu’ils déplorent. Cela ne laisse pas de m’interroger, d’autant que même le rapporteur, comprenant que ses propositions ne tiennent pas la route, en vient à retirer ses amendements. C’est la première fois que je vois ça !

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). Compétitions sportives d’ampleur, initiatives culturelles particulières : tout justifie de pouvoir se déplacer et vaquer à ses occupations. À ce compte-là, autant supprimer totalement le droit de grève.

Les grèves dans les transports gênent évidemment les activités économiques, sportives et culturelles. C’est un problème d’en arriver là, mais se mettre en grève est un choix difficile et douloureux, et les salariés ne s’y résolvent que lorsqu’ils considèrent qu’ils n’ont plus d’autre option. En réduisant sans cesse leurs capacités d’action, on les empêche de se défendre. C’est le b.a.-ba du droit de grève. Arrêtez d’imposer sans cesse de nouvelles contraintes aux syndicats : commencez par renforcer les obligations du patronat, et peut-être le dialogue social ira-t-il meilleur train.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Monsieur Delautrette, compte tenu des fonctions que vous occupez, je suis surpris que le retrait d’amendements et la possibilité de faire des concessions en commission vous étonnent.

Surtout, je crains que vous n’ayez pas compris le dispositif. Par définition, si le nombre de jours pendant lesquels il est possible de neutraliser la grève est fixe, tout élargissement de la nature des événements concernés aurait plutôt tendance à simplifier la situation. Il en irait différemment si nous avions augmenté le nombre de jours concernés, mais ce n’est pas le cas.

M. Peio Dufau (SOC). Cela illustre bien toute la stupidité de ce dispositif – je précise que je ne vise personne en particulier. Après l’avoir limité à trente jours dans l’espoir de le rendre constitutionnel, voilà que vous élargissez l’éventail des événements concernés. Rien que pour couvrir le brevet et les différentes épreuves du bac, il faut déjà potentiellement quinze à vingt jours. Cette limitation à trente jours est une décision populiste qui n’a aucun sens.

Votre dispositif est inapplicable et créera des problèmes plutôt que d'en résoudre. Chacun voudra préserver ses examens ou ses vacances, mais le b.a.-ba, c'est de permettre aux gens d'aller travailler tous les jours : commençons par garantir le bon fonctionnement des transports au quotidien, en leur allouant les moyens nécessaires. C'est nous qui dirigeons les AOM : les défaillances des transports ne sont pas imputables aux salariés : tous les acteurs du secteur ont été auditionnés dans le cadre de la mission sur le rôle du transport ferroviaire dans le désenclavement des territoires, menée avec Olga Givernet et Bérenger Cernon, et pas une fois ce sujet n'est venu sur la table. Quant aux grèves, à ma connaissance, il n'y en a pas eu l'année dernière et les transports n'en ont pas mieux fonctionné pour autant.

Non seulement le dispositif est inapplicable, mais, en plus, il ne sert à rien – d'où notre volonté de supprimer l'article. Et il est encore moins sensé de vouloir en élargir le champ d'application.

Mme Béatrice Roullaud (RN). Ce qui n'a pas de sens, c'est d'empêcher des étudiants de passer un concours.

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). Des concours et des examens, il y en a tant qu'il serait irréaliste de couvrir toutes les dates, à moins de vouloir annihiler le droit de grève – mais là, on sortirait du cadre de la démocratie.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Je suis effaré : à entendre certains, les travailleurs prendraient plaisir à faire grève pendant les grands événements ou pendant les périodes d'exams, se concerteraient même pour choisir ces dates, alors qu'ils s'emploient tous les jours de l'année, du matin à la nuit, à faire circuler les trains pour acheminer les usagers vers leurs lieux de vacances ou de travail. Cette proposition de loi montre bien quelle vision ont certains du monde du travail.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). La précision apportée par l'amendement est redondante puisque le texte prévoit déjà une suspension du droit de grève lors des événements d'importance majeure.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD13 de M. Sébastien Humbert

M. Sébastien Humbert (RN). Cet amendement de précision vise à rappeler la base juridique du droit disciplinaire prévu par le code du travail.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Les sanctions disciplinaires relèvent du règlement intérieur édicté par l'employeur. Avis défavorable.

M. Peio Dufau (SOC). Cet amendement de l'extrême droite criminalise le droit de grève : si les grévistes ne respectent pas le cadre très compliqué qui leur est imposé, ils iront en taule. Il y a des choses qu'on ne peut pas laisser passer. La

dernière fois que la France a connu de telles mesures, elle vivait ses heures les plus sombres.

M. Sébastien Humbert (RN). Tenant compte de la remarque du rapporteur, je retire mon amendement.

L'amendement est retiré.

Amendements identiques CD54 de M. Nicolas Tryzna, CD3 M. Emmanuel Blairy et CD38 Mme Sandrine Lalanne

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. J'ose espérer que ces amendements seront adoptés à l'unanimité : ils suppriment le II de l'article qui fait référence aux jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024.

La commission adopte les amendements.

M. Peio Dufau (SOC). J'incite tous les groupes à réfléchir avant de voter l'article 1^{er} : le quota de trente jours qu'il instaure est une hérésie.

La commission adopte l'article 1^{er} modifié.

Article 2 : *Caducité automatique des préavis de grève non utilisés et définition d'une durée maximale des préavis de grève dans les services publics de transport terrestre régulier de personnes et les services librement organisés de transport ferroviaire de voyageurs*

Amendements de suppression CD6 de M. Édouard Bénard, CD27 de Mme Sophie Taillé-Polian et CD40 M. Peio Dufau

M. Marcellin Nadeau (GDR). Nous demandons la suppression de l'article 2 qui vise à empêcher les préavis de grève d'une durée illimitée, couramment appelés préavis dormants. Une telle restriction porte une atteinte manifestement disproportionnée au droit de grève constitutionnellement garanti par le préambule de la Constitution de 1946. Cela contraindrait notamment les organisations syndicales, lors de conflits sociaux qui s'inscrivent dans la durée, à entrer dans une logique cyclique où toute la procédure de négociation préalable devrait régulièrement repartir de zéro. Dans la pratique, les grèves discontinues permettent aux grévistes de faire valoir leur droit de contestation en limitant les pertes de salaire, dans un contexte d'attrition du pouvoir d'achat.

M. Peio Dufau (SOC). L'article 2 fournit une raison supplémentaire au Conseil constitutionnel de censurer cette proposition de loi. En prévoyant que le préavis tombe automatiquement au bout de quarante-huit heures s'il n'est pas activé, alors même que vous instaurez des périodes où les salariés n'ont pas le droit de faire grève, vous portez atteinte au droit de grève. Cette proposition de loi a été faite par des gens qui ne connaissent rien à ce droit. Moi, je sais personnellement combien il est compliqué d'en user – le cadre actuel est déjà ingérable pour les directions – et combien cela fait perdre d'argent. Supprimons cet article.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Autrement dit, non seulement notre proposition serait stupide mais elle serait le fruit de notre incompetence. Pour nous, les préavis dormants, c'est l'inverse du dialogue social. Comme ils peuvent courir sur plusieurs mois, ils privent d'occasions de débattre. S'il y a un point sur lequel s'accordent l'ensemble de nos interlocuteurs, hormis les syndicats bien sûr, c'est la nécessité de traiter de cette question qui n'était pas prise en compte par la loi de 2007. Cet article est particulièrement important car il doit permettre de renforcer le dialogue social. Je ne crois pas naïf de penser que les gens se parlent pour chercher des solutions quand on les met autour d'une table. La loi de 2007 partait d'ailleurs de ce postulat. De fait, il y a moins de grèves depuis.

Mme Ersilia Soudais (LFI-NFP). Je me demande ce que vous entendez par dialogue social. Les conflits sociaux s'inscrivant dans la durée, les négociations sont susceptibles d'être longues, raison pour laquelle les préavis doivent pouvoir rester valables longtemps. Empêcher les salariés de faire grève ne va pas éteindre leur colère, bien au contraire. Or, si la colère enfle, quand le dialogue social sera-t-il possible ?

Le recul des droits sociaux dans notre pays est dénoncé par de nombreux organismes. L'Organisation internationale du travail (OIT) souligne qu'en France, les atteintes au droit de grève et au droit syndical sont plus fréquentes que dans d'autres pays européens. Le rapport annuel de la Confédération européenne des syndicats nous classe régulièrement parmi les pays d'Europe marqués par une dégradation des droits des travailleurs. C'est cela qui devrait vous inquiéter, monsieur le rapporteur !

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). À en croire le rapporteur, syndicats et employeurs s'assieraient autour d'une table pour entamer un dialogue amical et se mettre d'accord en buvant du thé. Ce n'est pas ce qui se passe dans la vraie vie. Les deux parties ne sont pas à égalité : sur le plan juridique, le contrat de travail place les salariés dans un lien de subordination à l'égard de l'employeur. Dans les négociations, ils doivent donc disposer de leviers d'action pour rééquilibrer ces relations. La possibilité de recourir à la grève grâce à des préavis longs contribue à construire un rapport de force. Or, en retirant des capacités d'action aux seuls salariés, vous déséquilibrez encore plus ces relations.

En France, le dialogue social ne se passe pas très bien et ce n'est pas seulement de la faute des organisations syndicales. Le patronat est beaucoup moins à l'écoute que dans d'autres pays.

M. Peio Dufau (SOC). Je ne suis pas pour les préavis dormants mais, si nous en sommes arrivés là, c'est à cause de la loi de 2007, qui n'était pas bien préparée. Le problème, c'est que vous faites de nouveaux trous dans la raquette avec ce texte, notamment en rendant les préavis caducs : on ne peut empêcher quelqu'un de faire grève certains jours et lui interdire de recourir à un préavis déjà déposé. Pas besoin d'être juriste pour voir que c'est inconstitutionnel, il suffit d'avoir du bon sens.

M. Sébastien Humbert (RN). Le préavis dormant induit un blocage continu qui ne favorise pas le dialogue social. Aux préavis illimités, nous préférons les préavis reconductibles. Nous voterons donc contre ces amendements de suppression.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Une fois de plus, votre texte est mal ficelé. Ce délai de quarante-huit heures est très facile à contourner : il suffit de déposer des préavis illimités pour chaque jour de la semaine : comme ils ne seront valables que pour une durée de vingt-quatre heures, ils ne seront pas soumis à cette caducité automatique, tout en étant dormants.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Dès lors qu'on rompt avec les préavis dormants, on instaure une obligation de négociation, ce qui change tout : syndicats et employeurs sont amenés à se mettre autour d'une même table.

Par ailleurs, monsieur Dufau, si vous êtes à ce point convaincu du caractère inconstitutionnel du texte, pourquoi vous opposer à ses articles ? Plus vite les débats iront, plus vite il sera censuré par le Conseil constitutionnel.

La commission rejette les amendements.

Amendement CD23 de M. Bérenger Cernon

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Par cet amendement de réécriture de l'article, nous souhaitons réaffirmer un principe essentiel : les salariés doivent pouvoir exercer leur droit de grève librement pendant toute la durée de leur service.

Le texte issu du Sénat introduit de nouvelles restrictions en imposant que la grève ne puisse s'exercer qu'au début de la prise de service ou en le cantonnant à certaines plages horaires ou périodes de l'année. Ces dispositions limitent de manière arbitraire un droit fondamental, reconnu par la Constitution et les conventions internationales du travail, et créent une insécurité juridique pour les salariés comme pour les organisations syndicales. Il est indispensable que la loi affirme clairement que « chaque salarié conserve la liberté de déterminer la durée et le moment de sa participation au mouvement de grève ». Il s'agit pour nous de garantir l'effectivité du droit de grève, de protéger la liberté syndicale et de prévenir toute restriction future par voie administrative ou réglementaire.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Même si j'émet un avis défavorable, je félicite M. Cernon pour cette proposition de rédaction qui contraste avec les amendements de suppression.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CD21 de M. Bérenger Cernon et CD15 de M. Sébastien Humbert (discussion commune)

Mme Ersilia Soudais (LFI-NFP). Un préavis long permet aux salariés de maintenir la pression sans recourir immédiatement à la cessation de travail. Il laisse

ouverte la possibilité d'une mobilisation en cas d'échec des discussions. Dans un contexte international où la démocratie est de plus en plus menacée et où la prédation impérialiste s'étend, il importe de résister, à l'échelon national, aux atteintes répétées à nos droits. Nous voulons donc supprimer la limitation de la durée et le mécanisme de caducité des préavis de grève dans les transports.

M. Sébastien Humbert (RN). Limiter la durée que couvre un préavis à trente jours est extrêmement restrictif par rapport à la législation actuelle, qui ne prévoit pas de durée maximale. Retenir quatre-vingt-dix jours nous semble plus raisonnable.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Avis défavorable sur ces deux amendements. Notre objectif étant de forcer les gens à se mettre autour de la table, un délai de quatre-vingt-dix jours nous semble trop long.

La commission rejette successivement les amendements.

Elle adopte l'article 2 modifié.

Article 3 : *Allongement de vingt-quatre heures des délais de déclaration de participation à la grève et de rétractation*

Amendements de suppression CD7 de M. Édouard Bénard, CD16 de M. Sébastien Humbert, CD28 de Mme Sophie Taillé-Polian et CD41 de M. Peio Dufau

M. Marcellin Nadeau (GDR). L'article 3, que nous voulons supprimer par l'amendement CD7, augmente de vingt-quatre heures le délai de transmission des déclarations individuelles de participation à la grève et le délai de rétractation. Sous couvert d'optimiser l'utilisation des moyens humains disponibles et de donner aux opérateurs les moyens de remplir leur obligation en matière d'information des usagers, il vise en réalité à dissuader les salariés d'exercer leur droit de grève.

M. Sébastien Humbert (RN). Je vais retirer mon amendement CD16 afin de laisser s'ouvrir la discussion.

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). Nous refusons qu'une contrainte supplémentaire soit imposée aux salariés : les délais fixés pour les déclarations de participation et la rétraction, trop dissuasifs, portent atteinte au droit de grève.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Avis défavorable. Cet article répond à une demande forte des usagers : plus tôt l'information leur est donnée, mieux ils peuvent s'organiser en cas de grève.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Cet argument m'étonne. Comme le délai de communication du plan de transport aux usagers reste fixé à vingt-quatre heures, ces dispositions ne changeront rien pour eux. Par ailleurs, en allongeant le délai dont disposent les salariés pour renoncer à la grève, vous retardez la possibilité

de les remettre à disposition, donc de dresser un plan de transport adapté. Il n'y a aucune cohérence.

L'amendement CD16 est retiré.

La commission rejette les amendements CD7, CD28 et CD41.

Amendement CD22 de M. Bérenger Cernon

M. Sylvain Carrière (LFI-NFP). Cet amendement tend à supprimer les restrictions au droit de grève prévues dans ce texte et à mettre fin à l'obligation de déclaration individuelle préalable des salariés, introduite par la loi de 2007.

L'article 3 durcit l'obligation de déclaration individuelle en portant à soixante-douze heures le délai imparti à chaque salarié pour se signaler comme gréviste et en allongeant à quarante-huit heures le délai pour modifier sa décision. Ce faisant, vous rigidifiez l'organisation des mouvements sociaux dans les transports et limitez la capacité d'action des syndicats. Vous cherchez à assurer la continuité du service public et à augmenter la prévisibilité des mouvements sociaux alors qu'une grève ne peut avoir d'effets que si le blocage du service est imprévisible.

Vous pouvez toujours répéter que le droit de grève est constitutionnel et qu'il le restera, en vérité, avec ce texte, vous voulez le rendre caduc. Ce n'est pas la première attaque qu'il subit : au fil des ans, un encadrement sectoriel et généralisé de plus en plus en strict lui a été imposé. Nous réaffirmons que ce droit doit s'exercer comme un droit collectif et qu'il ne saurait être subordonné à la continuité du service public ou au bon vouloir des employeurs.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Je félicite à nouveau LFI qui va toujours plus loin dans ses revendications, à rebours des demandes de la population. Avis défavorable.

M. Peio Dufau (SOC). Faire passer le délai pour la déclaration individuelle à soixante-douze heures n'a pas de sens en termes d'organisation : le plan de transport est fixé vingt-quatre heures avant le début de la grève, tout le monde le sait. L'objectif caché de cette disposition, c'est d'empêcher les gens de faire grève.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Les autorités organisatrices nous ont clairement signifié que ces vingt-quatre heures supplémentaires leur permettaient de mieux s'organiser et de mieux informer les usagers, qui sont eux aussi favorables à cet allongement.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD5 de M. Emmanuel Blairy

M. Emmanuel Blairy (RN). Le délai laissé aux salariés pour déclarer s'ils renoncent à exercer leur droit de grève reste inadapté : les négociations, loin de

suivre un calendrier rigide, peuvent se prolonger et évoluer. Ce délai, trop court, fragiliserait le dialogue social et priverait les salariés de la possibilité de prendre une décision éclairée, qui tienne compte de l'avancée des discussions. Alors que la souplesse est nécessaire, cela créerait des rigidités. Nous proposons donc de supprimer l'alinéa 3.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Sagesse.

La commission rejette l'amendement.

M. Peio Dufau (SOC). Ces obligations de déclaration font peser un risque sur l'anonymat des salariés : des pressions peuvent être exercées sur eux. Là encore, la constitutionnalité du texte est en question. Nous voterons donc contre cet article.

La commission rejette l'article 3.

Article 4 : *Exercice du droit de grève à compter du début de l'une des prises de service et jusqu'à son terme*

Amendements de suppression CD8 de M. Édouard Bénard, CD29 de Mme Sophie Taillé-Polian, CD42 de M. Peio Dufau et CD65 de M. Bérenger Cernon

M. Marcellin Nadeau (GDR). L'article 4 vise à interdire une pratique répandue dans le secteur des transports et consistant à faire grève pendant une très courte durée – souvent cinquante-neuf minutes – en cours de service. Il porte atteinte de manière disproportionnée à l'exercice du droit de grève puisqu'il interdit aux salariés, qui pourraient souhaiter par exemple se rendre à un rassemblement, de moduler leur participation au mouvement en fonction des contraintes du service. Il nous paraît évident que les auteurs de ce texte cherchent ici à dissuader les salariés d'exercer leur droit de grève en aggravant les conséquences économiques.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Je ne vois pas l'intérêt de cet article, si ce n'est de faire payer le prix fort aux grévistes. J'aurais pu comprendre, à la limite, que vous vouliez faire en sorte que les grèves de très courte durée aient lieu à la prise de service, comme à la SNCF, où l'on ne peut pas faire grève en milieu de journée ; or vous souhaitez ici interdire complètement les grèves de cinquante-neuf minutes. Quel est l'intérêt, pour une entreprise, que les salariés fassent grève toute la journée alors qu'ils pourraient ne faire grève que cinquante-neuf minutes avant de se remettre au travail ? Pourtant, vous ne cessez de parler d'économies...

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. L'une des plus grosses limites de la loi de 2007 est sans doute qu'elle ne permet pas de gérer les grèves de cinquante-neuf minutes, qui se sont multipliées – elles représentent désormais près de 10 % de toutes les grèves, alors que cette pratique n'existait pas il y a vingt ans. S'il y a une demande récurrente des AOM et des usagers, c'est bien que l'on mette un terme à ces grèves très préoccupantes qui désorganisent la totalité du service, car

elles interrompent le trafic bien plus longtemps que cinquante-neuf minutes – toute la matinée, voire toute la journée.

Il ne faut pas chercher très loin pour comprendre les raisons de cette durée. Pour les salariés, une grève de cinquante-neuf minutes ne coûte pas cher. Parfois, elle ne coûte même rien du tout : certains transporteurs n'opèrent aucun prélèvement sur le salaire en deçà d'une heure non travaillée, car les logiciels qu'ils utilisent ne le permettent pas. De fait, une grève de cinquante-neuf minutes n'est pas réellement une grève sur la fiche de paie du salarié.

M. Peio Dufau (SOC). Monsieur le rapporteur, vous apportez de l'eau à mon moulin. La loi de 2007, présentée comme une solution, a en réalité créé de nombreux problèmes de gestion : outre le fait que les transporteurs demandent que le délai de déclaration soit porté de quarante-huit à soixante-douze heures, parce qu'ils n'arrivent pas à s'organiser, elle a suscité le dépôt de préavis dormants ainsi que ce nouveau phénomène des grèves de cinquante-neuf minutes, parce qu'elle a été mal conçue. Or, comme je l'ai déjà dit à maintes reprises depuis le début de notre discussion, le présent texte présente des incohérences qui entraîneront des problèmes encore plus importants.

L'article 4 est une atteinte totale au droit de grève : il incitera les salariés à faire grève une demi-journée au lieu de cinquante-neuf minutes, ce qui ne va pas améliorer la situation ! Pour les cadres, se déclarer grévistes pendant cinquante-neuf minutes était un moyen de montrer leur désapprobation sans affecter aucunement leur travail. Pour les agents postés, il y avait un impact, puisque la première heure de travail n'était pas faite ; cela pouvait avoir des conséquences, notamment pour les conducteurs de train, mais ces derniers prenaient alors le train suivant, et le délai de quarante-huit heures permettait aux transporteurs de réorganiser le service lorsque c'était possible.

Je le disais, l'interdiction des grèves de cinquante-neuf minutes est une atteinte au droit de grève, parce qu'elle durcit les modalités d'exercice de celui-ci et affecte davantage le portefeuille des salariés. Vous prétendez que votre but est d'améliorer le dialogue social, mais pensez-vous vraiment que vous y parviendrez en empêchant les agents, notamment les cadres, de faire grève pour montrer leur désapprobation sans porter préjudice à la production ?

M. Marcellin Nadeau (GDR). Monsieur le rapporteur, j'ai très bien compris votre logique, qui consiste à stigmatiser les salariés en pensant, sans l'avoir vérifié scientifiquement – mais peut-être pourrez-vous nous donner quelques éléments statistiques –, que les usagers sont d'accord avec vous. Cela s'appelle du populisme. Vous voulez toujours contraindre les salariés, qui seraient responsables de l'insuffisance du dialogue social ; or il faut contraindre tout le monde, parce qu'un bon dialogue social s'instaure précisément quand chaque partenaire a les moyens de causer du tort à l'autre. Votre objectif est de retirer aux salariés le maximum de moyens d'action, au bénéfice des patrons. Cela relève purement et

simplement de la lutte des classes – si certains prétendent qu’elle n’existe pas, je leur répondrai que je l’ai rencontrée au moins une fois, dans cette commission.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Il y a encore quelques semaines, j’étais vice-président d’un département qui était autrefois le dernier département communiste de France...

M. Marcellin Nadeau (GDR). Je ne suis pas communiste, mais membre du groupe GDR.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Vous avez quand même des accointances avec les communistes, et votre référence à la lutte des classes montre que vous n’avez toujours pas changé d’époque. Votre schéma, c’est les méchants patrons contre les gentils salariés, mais vous oubliez les usagers des transports. La présente proposition de loi vise précisément à améliorer la vie de ces derniers. Je comprends que cela vous embête.

Si vous êtes à ce point persuadés que ce texte n’est pas constitutionnel, alors arrêtons le débat ! Abstenez-vous, ou votez contre, et saisissez le Conseil constitutionnel : nous verrons alors quels seront vos arguments. Il y a dix-huit ans, l’opposition avait les mêmes, et le Conseil constitutionnel a validé la loi.

L’adaptation de la loi aux pratiques fait partie de notre rôle. Si la loi était toujours parfaite, nous ne servirions plus à rien !

Enfin, contrairement à ce que vous avez dit, la loi de 2007 a eu un effet énorme : elle a permis de diminuer le nombre de grèves, parce qu’elle a imposé le dialogue social – ce n’est pas moi qui le dis, mais les syndicats que nous avons auditionnés et qui nous ont expliqué qu’il était inutile de voter une nouvelle loi puisque le nombre de grèves avait été divisé par huit en cinquante ans. Mais la loi de 2007 comporte aussi quelques oublis, auxquels nous voulons remédier aujourd’hui.

La commission rejette les amendements.

Amendements CD55 de M. Nicolas Tryzna et CD35 de Mme Sandrine Lalanne (discussion commune)

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. La notion de « désordre manifeste », qui figure à l’article 4, est issue d’un autre texte, validé par le Conseil constitutionnel, relatif à l’exercice du droit de grève dans la fonction publique territoriale. Je propose de supprimer cette expression, car il me semble totalement erroné de considérer une grève comme un désordre manifeste.

Mme Sandrine Lalanne (EPR). Je propose, pour ma part, une autre rédaction de la fin de l’alinéa 3, mais je m’en remettrai à l’avis de notre rapporteur.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Je vous invite à vous rallier à mon amendement, qui répond à votre préoccupation.

La commission adopte l'amendement CD55, l'amendement CD35 étant retiré.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Vous dites, monsieur le rapporteur, qu'il y a de moins en moins de grèves. Dans ce cas, pourquoi défendez-vous cette proposition de loi ?

Lors de son audition, l'historien Stéphane Sirot a expliqué que les conflits sociaux étaient certes moins nombreux, mais aussi de plus en plus longs. Cela montre que la loi de 2007 a affaibli la concertation et le dialogue social ; puisqu'elle a diminué l'impact du conflit, il y a moins de négociations. Avec cette proposition de loi, vous n'allez rien régler. On ne mesure pas à quel point ce texte, s'il est adopté, va encore aggraver les choses et bouleverser complètement le dialogue social.

La commission adopte l'article 4 modifié.

Après l'article 4

Amendement CD19 de Mme Anaïs Sabatini

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Je suis plutôt défavorable à cet amendement, qui me semble poser problème pour ce qui concerne l'anonymat des grévistes.

La commission rejette l'amendement.

Article 5 : *Extension aux transports maritimes réguliers publics pour la desserte des îles françaises des dispositions relatives à la continuité du trafic en cas de perturbation prévisible*

Amendements de suppression CD9 de M. Édouard Bénard, CD30 de Mme Sophie Taillé-Polian, CD33 de M. Bérenger Cernon et CD43 de M. Peio Dufau

M. Marcellin Nadeau (GDR). L'article 5 vise à étendre aux transports maritimes réguliers publics pour la desserte des îles françaises les dispositions de la loi du 21 août 2007 relatives à la continuité du trafic en cas de perturbation prévisible du service, notamment en cas de grève, ainsi que celles concernant le dialogue social, la prévention des conflits collectifs et l'exercice du droit de grève, qui ne s'y appliquent pas encore. Il est par principe inacceptable de faire voter une telle disposition au détour d'une proposition de loi, sans aucune concertation préalable avec les parties prenantes et les organisations syndicales.

M. Sylvain Carrière (LFI-NFP). Les salariés des transports maritimes réguliers publics doivent pouvoir exercer pleinement leur droit de grève, sans que leur soient étendus, de manière injustifiée, des dispositifs restrictifs excessifs. Or l'article 5 étend aux transports maritimes réguliers qui desservent les îles françaises l'ensemble des mécanismes de restriction du droit de grève prévus par le texte – encadrement des préavis, obligation de déposer des déclarations individuelles,

limitation des horaires de grève, etc. Cette extension ne repose sur aucune évaluation sérieuse des besoins ni sur aucun bilan des dispositifs existants.

Vous faites peser sur les salariés la responsabilité des dysfonctionnements structurels des transports maritimes. Alors que les usagers et les salariés attendent des moyens suffisants et des conditions de travail décentes, vous ne proposez que de nouvelles restrictions des droits des travailleurs.

M. Peio Dufau (SOC). Vous avez dit, monsieur le rapporteur, que ce texte visait à permettre aux gens d'aller au travail. C'est assez peu le rôle que remplit le transport maritime. La cohérence ne doit pas être à géométrie variable.

Les règles existantes ont surtout été conçues pour le transport ferroviaire. Cela n'a pas beaucoup de sens de les appliquer à d'autres types de transport, tels que le transport maritime. Dans le secteur ferroviaire, les agents travaillent en trois huit, sept jours sur sept, alors que dans le secteur maritime, on fait davantage dans la dentelle. L'application des mêmes mesures n'aura donc pas du tout les mêmes effets. Comme l'a expliqué M. Carrière, la mise en œuvre d'un mécanisme de préavis de grève dans le secteur maritime risquerait de poser de gros problèmes.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Cet article résulte d'une vraie demande des habitants de la Corse et des départements et régions d'outre-mer (Drom). Il a d'ailleurs été proposé par le sénateur de Mayotte. La question avait déjà été soulevée il y a dix-huit ans, mais le législateur avait alors considéré qu'il était trop tôt pour y répondre. Aujourd'hui, il est temps de satisfaire ce besoin réel, qui concerne aussi le Morbihan, car contrairement à ce que vous dites, les transports maritimes ne s'adressent pas qu'aux personnes qui partent en vacances – certains les empruntent aussi pour aller bosser. Il me semble logique d'appliquer la même règle à tous les modes de transport. Alors que nous parlons principalement, depuis le début de nos débats, de la SNCF et de l'Île-de-France, nous devrions prendre en considération la France dans toute sa diversité, au-delà des seuls territoires urbains.

M. Marcellin Nadeau (GDR). Il est vrai que le transport maritime peut aussi concerner des gens qui vont au travail. Si nous ne voulons pas que la loi de 2007 s'applique à ce mode de transport, c'est parce que nous considérons qu'elle n'est pas vertueuse.

Mme Sandrine Lalanne (EPR). Cela rejoint le débat que nous avons eu à l'article 1^{er}. Le système de déclaration des heures de pointe n'est absolument pas adapté au transport maritime à Mayotte, qui se trouve à proximité de l'équateur, et dans d'autres îles françaises.

M. Peio Dufau (SOC). Nous avons vu que la loi de 2007 n'était pas particulièrement adaptée au secteur qu'elle visait ; or on veut l'appliquer ici à un secteur qu'elle ne vise pas du tout.

Je ne suis pas spécialiste du transport maritime. J'entends bien que les usagers de ce mode de transport, qui se trouvent pénalisés en cas de grève,

souhaitent que l'exercice de ce droit soit régulé, mais il serait insensé d'appliquer des règles conçues pour le transport ferroviaire ou urbain... Ce n'est ni fait ni à faire !

*La commission **rejette** les amendements.*

Amendement CD57 de M. Nicolas Tryzna

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Il convient de préciser que l'article 5 ne concerne que les transports de personnes. Il ne s'applique pas au fret.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** l'article 5 **modifié**.*

Article 6 : *Prise en compte des heures de pointe dans la détermination par l'autorité organisatrice de transport du niveau minimal de service*

Amendements de suppression CD58 de M. Nicolas Tryzna, CD1 de M. Emmanuel Blairy, CD10 de M. Édouard Bénard, CD17 de M. Sébastien Humbert, CD31 de Mme Sophie Taillé-Polian, CD34 de M. Bérenger Cernon, CD37 de Mme Sandrine Lalanne et CD44 de M. Peio Dufau

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Nous souhaitons tous supprimer l'article 6, car la notion d'« heures de pointe » n'a pas de définition légale.

*La commission **adopte** les amendements.*

*En conséquence, l'article 6 est **supprimé** et l'amendement CD18 de Mme Anaïs Sabatini **tombe**.*

Article 7 : *Possibilité de requérir le personnel indispensable pour assurer le niveau minimal de service en cas de non-atteinte du niveau minimal de service*

Amendements de suppression CD11 de M. Édouard Bénard, CD32 de Mme Sophie Taillé-Polian et CD45 de M. Peio Dufau

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). L'article 7 instaure de fait un mécanisme de réquisition permanent, qui porte une atteinte directe et grave à l'exercice effectif du droit de grève. Il franchit un seuil inacceptable en banalisant la réquisition de personnels en dehors de toute situation exceptionnelle et en faisant des autorités organisatrices de transport des acteurs du rapport de force au cœur des mouvements sociaux. Nous considérons, pour notre part, que ce rapport de force doit rester au sein des entreprises.

M. Peio Dufau (SOC). Il faut bien mesurer ce qu'est une réquisition. Je le disais tout à l'heure, la réquisition du personnel hospitalier pour assurer le service coûte que coûte n'a pas amélioré la situation ni l'attractivité des hôpitaux.

Lorsqu'il y a un mouvement de grève, on dit souvent que les usagers sont « pris en otage », mais j'entends moins cette expression concernant la grève des médecins libéraux. De fait, le service public est là pour compenser, et les urgences sont beaucoup plus sollicitées. Mais si les professionnels de santé travaillant aux urgences veulent faire grève, ils sont, eux, réquisitionnés.

Je ne comprends même pas comment il est possible de proposer ce genre de mesure.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Il est temps d'apporter une précision juridique : le terme « requérir » est différent du terme « réquisitionner ». Vous avez fait tout un laïus pour dénoncer, à raison, le principe de réquisition, mais il ne s'agit pas de cela ici. L'article 7 prévoit de « requérir » le personnel : c'est donc une « requête », une procédure qui relève de la gestion au sein de l'entreprise. Voilà pourquoi le Sénat a prévu des sanctions disciplinaires, et non des sanctions pénales que certains auraient pourtant souhaitées. Avis défavorable.

Mme Ersilia Soudais (LFI-NFP). Encore une fois, monsieur le rapporteur, vous jouez sur les mots. Vous louez les vertus du dialogue, mais c'est « cause toujours, tu m'intéresses ». En réalité, l'article 7 permet d'exercer directement une pression sur les salariés et de les forcer à travailler un jour de grève, sous peine de sanctions. Il intervient dans un contexte de pressions accrues contre les militants syndicaux et les grévistes – je pense aux poursuites disciplinaires ou pénales lancées contre des syndicalistes, aux réquisitions préfectorales visant à briser des grèves, aux restrictions d'accès aux locaux des entreprises, à la remise en cause des moyens syndicaux, et je pourrais continuer cette liste encore longtemps... Pour ma part, je tiens à saluer les salariés qui continuent de se mobiliser malgré ce cadre juridique de plus en plus contraignant et répressif.

M. Peio Dufau (SOC). Vous dites, monsieur le rapporteur, que l'article 7 ne prévoit pas une réquisition, mais une requête. Peut-être, mais il permettra aux entreprises de transport de solliciter les non-grévistes et de modifier leur journée de service. Il donnera aux directions la possibilité de demander à un salarié censé commencer sa journée de travail à 7 heures de venir à 4 heures pour remplacer son collègue gréviste. On va ainsi déréguler complètement le droit du travail et bouleverser l'organisation du personnel qui ne fait pas grève. Ce sont donc les non-grévistes qui pâtiront de cet article 7, qui n'aura, si j'en crois vos explications, aucun impact sur les grévistes.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Vous dites qu'une requête n'est pas une réquisition, mais il faut bien comprendre de quoi il est question ici. Les agents sont déjà soumis à une obligation de déclaration individuelle ; vous pouvez donc imaginer que si le nombre minimal de salariés nécessaires n'est pas atteint dans le plan de transport, il faudra aller en chercher quelque part ! Seront-ils choisis sur une liste, par ordre alphabétique ? Ou par tirage au sort ? Et à quel moment irez-vous les chercher, sachant que vous avez rétabli, pour la déclaration individuelle, le délai de quarante-huit heures ? Soyons un peu sérieux !

En permettant aux transporteurs de solliciter des personnes qui se seraient déclarées grévistes mais seraient contraintes de se remettre à la disposition du service, vous bridez une nouvelle fois le dialogue social. Quel sera l'intérêt, pour une entreprise, d'entamer des négociations et de conclure un accord si elle peut aller chercher des salariés selon son bon vouloir ?

Mme Sandrine Lalanne (EPR). Cet article aura de fortes répercussions sur les relations sociales au sein des entreprises ; il est même susceptible d'en mettre certaines en difficulté. Dans la pratique, nous nous demandons également s'il sera possible, pour les transporteurs, de mettre en œuvre cette procédure. Nous n'avons pas assez interrogé les acteurs du secteur à ce sujet lors des auditions. Notre groupe souhaite donc que cet article soit retravaillé, compte tenu de sa portée sociale ; dans cette attente, nous nous en remettons à la sagesse de notre commission.

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). J'avoue ne pas comprendre la distinction que vous faites entre les termes. Je suis donc revenue au texte de l'article 7, dont l'alinéa 8 dispose : « Est passible d'une sanction disciplinaire le salarié requis [...] qui ne se conforme pas à l'ordre de son employeur. » Ainsi, le transporteur n'adresse pas à ses salariés une simple petite demande, mais un véritable ordre, dont le non-respect est passible de sanctions. Peut-être n'appelez-vous pas cela une réquisition, mais, pour ma part, je ne vois pas trop la différence.

L'article 7 est une manière d'obliger les salariés non-grévistes à bouleverser leurs horaires de travail pour briser la grève. Cette pratique n'est évidemment pas nouvelle ; elle est même très ancienne, et très ancrée à droite.

M. Sébastien Humbert (RN). L'article 7 vise à assurer la continuité effective des transports, autrement dit un service minimal, en ayant effectivement recours à du personnel. C'est l'AOM qui assume la responsabilité de ce service et doit rendre compte de son exécution. Je pense, pour ma part, que cet article favorise en réalité le dialogue social.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). Des règles existent concernant le niveau de service minimum. Si une entreprise telle que la SNCF, que je connais très bien, n'assure pas 30 % de son trafic, elle doit verser une pénalité, notamment à l'autorité organisatrice de transport. Elle a donc tout intérêt à négocier afin d'assurer plus de 30 % de service. Si vous permettez à chaque fois à l'entreprise de réquisitionner ou de requérir des salariés pour dépasser ce seuil, elle ne paiera jamais de pénalités et n'a donc absolument aucun intérêt à négocier. Une fois de plus, vous enlevez des contraintes aux transporteurs. Or, dans les négociations, le rapport de force entre l'employeur et les salariés est déjà très déséquilibré au détriment des seconds. Vous êtes en train d'aggraver les choses. Je vous garantis que vous vous retrouverez très rapidement en difficulté.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Les plans de prévisibilité d'Île-de-France Mobilités et d'autres autorités organisatrices de transport prévoient déjà ce que vous considérez comme impossible.

Par ailleurs, je pensais que nous étions ici des législateurs ; je suis donc extrêmement surpris d'entendre que la différence entre requête et réquisition ne serait pas très importante... Si c'est ce que vous pensez, changez de métier ! Notre rôle est d'écrire la loi, et d'utiliser le bon terme au bon endroit.

M. Peio Dufau (SOC). Il nous appartient en effet d'élaborer la loi, monsieur le rapporteur, mais elle ne doit pas être populiste ou rédigée n'importe comment.

Depuis le début de l'examen du texte nous en avons souligné les innombrables failles, lesquelles le rendront, à terme, contre-productif. Elles devraient donc conduire à son rejet total ou partiel.

Faire la loi, oui, mais en travaillant en amont et pas en bricolant un dispositif à la va-vite. De très nombreuses modifications du texte initial ont été adoptées par le Sénat. Nous sommes quelques-uns à connaître la réalité des entreprises de transport concernées et nous vous indiquons ce qui ne fonctionnera pas, voire ce qui ne fera qu'empirer les choses.

Vous souhaitez passer outre pour vous faire plaisir. Soit, mais vous aurez à l'assumer. Ceux qui étaient à l'origine de la loi de 2007 voulaient rendre les grèves plus difficiles. Ce texte a en effet conduit à davantage de dialogue social et peut-être à un peu moins de grèves. Mais les conflits que l'on a connus depuis lors n'ont jamais été aussi longs. Cette loi a conduit à pratiquer des grèves perlées de deux ou trois jours pendant deux mois et demi. Ce faisant, on détruisait le service public ferroviaire parce qu'on n'avait pas d'autres moyens.

Ne croyez pas que vous désarmerez les mécontents. Au contraire, ils vont chercher et trouver toutes les astuces possibles pour exploiter les failles du dispositif et le contourner. Je ne suis pas un expert juridique mais, de par ma vie professionnelle, je sais de quoi l'on parle ici. On s'engage dans une impasse. Ce n'est ni fait ni à faire.

La commission adopte les amendements.

*En conséquence, l'article 7 est **supprimé** et les autres amendements tombent.*

Titre

Amendement CD56 de M. Nicolas Tryzna et sous-amendement CD67 de Mme Sandrine Lalanne

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. La proposition initiale ne comprenait qu'un seul article. Mon amendement vise à tenir compte des compléments adoptés

par le Sénat et par notre commission. Je propose donc d'ajouter, dans le titre, les mots : « et à privilégier le dialogue social et la liberté de circulation ».

Mme Sandrine Lalanne (EPR). Il est nécessaire de conserver la notion de transport public, afin de rester fidèle à l'esprit initial du texte et des amendements adoptés aux articles 2, 3 et 4.

M. Nicolas Tryzna, rapporteur. Votre sous-amendement laisse entendre que les services librement organisés ne sont pas concernés. Avis défavorable.

*La commission **adopte** successivement le sous-amendement et l'amendement **sous-amendé**.*

*Elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

*

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

Direction générale du travail (DGT)

Mme Fabrine Thuillier, chargée d'études, bureau de la négociation de branche

Mme Léa Loubier, cheffe du bureau de la négociation de branche

Mme Élise Texier, sous-directrice du dialogue social

Direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM)

M. Laurent Grau, sous-directeur du droit social dans les transports terrestres

M. Philippe Thébault, adjoint au sous-directeur du droit social dans les transports terrestres

M. Grégoire Destailleur, chef du bureau du droit social dans les transports ferroviaires et guidés

Mme Catherine Procaccia, ancienne sénatrice du Val-de-Marne, rapporteure du projet de loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs

Armateurs de France *

M. Laurent Martens, délégué général

Mme Anaïs Legendre, responsable des relations institutionnelles

Table ronde des organisations syndicales représentatives

– Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC)

M. Fabien Renaud, membre du conseil d'administration de la RATP

M. André Thomas, secrétaire national du pôle public

– Confédération générale du travail (CGT)

M. Laurent Saint-Léger, secrétaire général de l'Union interfédérale des transports CGT

M. Cyril Capdevielle, secrétaire fédéral

M. Patrick Rispal, membre du bureau fédéral, responsable de la branche « transports publics urbains de voyageurs »

– **Confédération force ouvrière (FO)**

M. David Michel, secrétaire fédéral FO Cheminots

M. Jean-Christophe Delprat, secrétaire fédéral FO Transports, en charge de la RATP

M. Étienne Castillot, secrétaire fédéral, Fédération FO Équipement, environnement, transports et services

– **Confédération française démocratique du travail (CFDT)**

M. Sébastien Mariani, secrétaire général de la Fédération générale des transports et de l'environnement CFDT et secrétaire général adjoint de la CFDT Cheminots (UFCAC)

M. Thomas Cavel, secrétaire de la CFDT Cheminots (UFCAC)

M. Stéphane Sirot, historien du travail et du syndicalisme

Table ronde de représentants d'intérêts

– **Groupement des autorités responsables de transport (Gart)**

M. Alexandre Magny, directeur général

M. Benjamin Marcus, directeur des relations publiques et européennes

– **Association française du rail (Afra) ***

M. Marco Caposciutti, président

Mme Solène Garcin-Berson, déléguée générale

– **Fédération nationale des associations d'usagers des transports (Fnaut) ***

M. Michel Quidort, vice-président

Union des transports publics et ferroviaires (UTPF) *

Mme Florence Sautejeau, déléguée générale

M. Mathieu Dufour, directeur du département des affaires sociales et sûreté

M. Jean-Philippe Peuziat, directeur du département des affaires publiques

M. Sacha Raynaud, chargé de mission « affaires institutionnelles »

* Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.