

ÉVALUATION DE LA LOI SUR LE SERVICE MINIMUM DANS LES TRANSPORTS

DEBAT D'INITIATIVE SENATORIALE

SEANCE DU 13.01.2010.

M. le président.

L'ordre du jour appelle le débat d'initiative sénatoriale sur l'évaluation de la loi sur le service minimum dans les transports.

Mes chers collègues, je voudrais vous rappeler que, conformément aux conclusions de la conférence des présidents dont je viens de vous donner lecture, la séance devra être ouverte demain matin à neuf heures, un espace de quatre heures étant réservé au groupe socialiste. Nous devons donc impérativement achever nos travaux avant minuit, afin d'observer la règle traditionnelle selon laquelle neuf heures doivent séparer la levée d'une séance de l'ouverture de la suivante. Par conséquent, j'invite les orateurs à respecter strictement le temps de parole qui leur est imparti.

La parole est tout d'abord à Mme Catherine Procaccia, orateur du groupe qui a demandé ce débat.

Mme Catherine Procaccia, pour le groupe UMP auteur de la demande d'inscription à l'ordre du jour.

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, en 2007, la loi sur le service minimum dans les transports était, selon les sondages, attendue par 70 % ou 80 % de nos concitoyens qui voulaient pouvoir se rendre à leur travail, en revenir, aller chez le médecin ou récupérer à temps leurs enfants à l'école. Pas moins de quinze propositions de loi consacrées à ce sujet ont été déposées sur le bureau de l'une ou l'autre des assemblées au cours des vingt dernières années. Dès l'été 2007, le Président de la République a voulu donner une traduction concrète à un engagement fort de sa campagne électorale.

Toutefois, c'est une loi « sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs » que nous avons votée, considérant que c'était le seul moyen d'apporter une réponse pragmatique à cette préoccupation majeure.

Il n'a jamais été question de remettre en cause le droit de grève, qui est un droit constitutionnel ; il s'agissait de l'aménager, afin de trouver un point d'équilibre avec d'autres principes tout autant légitimes, mais souvent oubliés : la continuité d'accès aux services publics, la liberté d'aller et venir, la liberté du commerce et de l'industrie, la liberté du travail.

Avec un droit de grève largement ouvert, une continuité du service public très partiellement garantie, un dialogue social limité, la France faisait figure d'exception au sein de l'Union européenne, où la moitié des États membres ont déjà instauré un service minimum pour les services essentiels : c'est le cas de l'Italie, du Portugal, de l'Espagne ou de la Grèce. Dans les autres pays, soit les conflits sociaux importants sont rares, comme en Suède, en Finlande ou en Allemagne, soit le droit de grève est strictement encadré, comme au Royaume-Uni.

Sans mettre en place une véritable obligation de service minimum, qui aurait pu être censurée par le Conseil constitutionnel, la loi du 21 août 2007 a institué des règles pour favoriser le dialogue social et permettre une meilleure organisation des services de transports publics, en garantissant aux usagers un service certes réduit, mais prévisible, en cas de grève ou de fortes perturbations. Cette loi a aussi eu le mérite d'être mise en œuvre très rapidement puisque, débattue pendant l'été 2007, elle est entrée en application six mois après.

Plus de trente mois après l'adoption de la loi, nous disposons maintenant de suffisamment de recul, me semble-t-il, pour dresser un bilan de sa mise en œuvre. À

cet égard, ma demande, formulée bien avant les grèves de décembre, n'a donc rien de conjoncturel, et elle prouve bien l'actualité permanente de cette question.

La première priorité de la loi est de favoriser le dialogue social.

L'accord de branche prévoyant la mise en œuvre d'une procédure de prévention des conflits s'applique bien aux entreprises de transports publics urbains. Malheureusement, s'agissant des transports interurbains, notamment scolaires, il n'a pas été possible d'obtenir un accord. Un décret a donc dû être promulgué. Il s'agissait d'adopter des règles d'organisation et de déroulement des négociations, afin d'éviter qu'un différend n'aboutisse à un conflit social. Comme le soulignait en 2004 le rapport Mandelkern, « la bonne grève est celle qui n'a pas lieu parce que le dialogue l'a prévenue ».

La loi a-t-elle permis d'éviter des grèves ? Il semble que ce soit le cas, si l'on analyse les chiffres figurant dans le rapport remis au Parlement en octobre 2008.

À la RATP, le recours au dispositif de prévention des conflits a ainsi amené une augmentation de 25 % du nombre d'alarmes sociales au cours du premier semestre de 2008 par rapport à la moyenne des cinq années précédentes ; 91 % de ces alarmes n'ont pas été suivies du dépôt d'un préavis de grève. Le nombre de préavis a été quatre fois moins élevé qu'au cours des cinq années précédentes.

À la SNCF, tous les préavis doivent désormais être précédés d'une demande de concertation immédiate. Ces demandes ont été à peu près trois fois plus nombreuses en 2008 qu'en 2007. Le nombre de préavis de grève a, quant à lui, baissé de 30 %, et un sur deux n'a pas engendré de perturbations pour la clientèle.

La mise en œuvre du dispositif de la loi semble donc avoir un effet positif sur le nombre de conflits. Je m'en réjouis, car la négociation doit précéder l'action, et non l'inverse. Sans doute nous donnerez-vous, monsieur le secrétaire d'État, des chiffres plus récents concernant l'année 2009. Grâce à cette loi, la grève n'est donc plus une fatalité.

Toutefois, des grèves subsistent, et ce sont d'elles dont on parle, parce qu'elles nous touchent, nous les usagers, absolument étrangers à un conflit souvent interne dont nous sommes pris à témoin, et même en otages !

En effet, en cas d'échec de la procédure de prévention des conflits, la loi prévoit les modalités d'organisation de la continuité du service.

La déclaration préalable et individuelle, quarante-huit heures à l'avance, de l'intention de participer à une grève, qui concerne les personnels indispensables à l'exécution du service, est la pierre angulaire du dispositif. Cette mesure permet de connaître précisément l'effectif des grévistes et de réaffecter des non-grévistes sur les lignes prioritaires. C'est elle qui permet à l'entreprise d'informer par avance les usagers sur les horaires de passage des trains. À défaut de pouvoir compter sur tous les métros, trains ou autobus, les Français ne devraient plus attendre sur un quai ou un trottoir un hypothétique moyen de transport, d'autant que la loi prévoyait des plans de transport adaptés à l'importance de la grève.

À la SNCF, les plans de transport sont approuvés à l'échelon national par l'État, au plan régional par les régions et en Île-de-France par le Syndicat des transports d'Île-de-France, le STIF. Ainsi, dans cette région, le plan de transport adapté Transilien prend pour référence les périodes de pointe – 6 heures-9 heures, 17 heures-20 heures – et prévoit le même niveau d'offre dans toutes les gares. Trois niveaux de service sont prévus : 60 %, 50 % et 33 % de l'offre de référence. Il s'agit, a minima, d'assurer un aller-retour dans la journée.

Je regrette que, en octobre 2008, seulement sept régions aient intégré un tel plan dans leur convention. Dix autres n'ont pas validé les plans de transport adaptés, ce qui a conduit les préfets de région à se substituer à elles. Le désengagement des régions – souvent de gauche, puisqu'il en est très peu de droite – à l'égard d'un système qui doit faciliter le quotidien des habitants sans remettre en question le droit de grève est à mes yeux vraiment incompréhensible. J'espère que les nouvelles

assemblées régionales issues des élections de mars 2010, quelle que soit leur couleur, se préoccupent davantage des moyens de transport de nos concitoyens.

Dans son rapport sur l'application de la loi, le député Hervé Mariton constatait que lors des grandes grèves du 22 mai 2008 et du 29 janvier 2009, les niveaux de service annoncés ont été globalement respectés. Ainsi, le 22 mai 2008, journée de grève nationale pour la défense des retraites, la SNCF a assuré le service annoncé et 54 % des usagers ont estimé que le service avait été de meilleure qualité que lors d'autres grèves. Le numéro vert national que la SNCF met à disposition en ces occasions a reçu, en moyenne, plus de 26 000 appels par jour, et les numéros régionaux près de 10 000.

Lors de la grève interprofessionnelle du 29 janvier 2009, la SNCF a maintenu un niveau de service supérieur à celui qu'elle s'était engagée à garantir. L'information des usagers, à laquelle j'attache énormément d'importance, s'est mise en place avant le démarrage de la grève, par des moyens diversifiés : tracts et informations en gare, site internet, médias... Lorsque l'on connaît les difficultés de communication de la SNCF, on mesure mieux l'intérêt d'avoir rendu obligatoire l'information en cas de grève !

De plus, le mois dernier, pendant la grève affectant le RER A, qui fut la plus longue de celles ayant touché le secteur des transports depuis 1995, un train sur deux a été maintenu aux heures de pointe, selon le créneau horaire défini avec le STIF, alors que l'on comptait pourtant de 90 % à 95 % de grévistes. Affirmer que la loi a prouvé son efficacité à travers ces exemples choquera les usagers, qui ont attendu dans un froid quasiment polaire des rames de RER dans lesquelles ils ne pouvaient parfois pas monter. Cela montre qu'après deux années d'application de la loi, il faut aller plus loin et tracer de nouvelles perspectives pour les transports, tant terrestres qu'aériens ou maritimes.

En ce qui concerne les transports terrestres de voyageurs, le dispositif que les journalistes appellent à tort « service minimum » mais qui est en fait un service garanti minimal adapté au nombre de grévistes, n'empêche pas les grèves dites pudiquement « émotionnelles », déclenchées de manière spontanée, généralement en réaction à l'agression d'un agent.

Ainsi, voilà un an jour pour jour, le 13 janvier 2009, la gare Saint-Lazare a été fermée à la suite de l'agression d'un conducteur, survenue la veille. Si l'on peut comprendre l'émotion légitime des salariés lorsque l'un de leurs collègues est victime de violences aussi inacceptables qu'incompréhensibles, la grève est tout aussi inacceptable et incompréhensible pour les voyageurs qui, surpris par celle-ci en cours de journée, ne peuvent rentrer chez eux. Ces mouvements de solidarité peuvent d'ailleurs être parfois poussés à l'extrême : l'agression d'un agent dans un bus au sud de Paris peut provoquer un arrêt de travail au nord ou à l'est... Mentionnons encore cette grève ayant affecté le RER B à la suite d'une fausse agression sur un agent et qui a bloqué les voyageurs plusieurs jours, faisant rater leur avion à des centaines de passagers.

Selon moi, monsieur le secrétaire d'État, pour cet « an III » de l'application de la loi, le Gouvernement devrait inciter les entreprises à élaborer avec les organisations syndicales une procédure applicable dans de telles circonstances, afin d'apporter une réponse appropriée et proportionnée à l'agression, sans entraîner la paralysie d'une partie importante du trafic. Le non-respect de cette procédure devrait pouvoir être sanctionné par l'application de pénalités financières aux salariés qui se mettraient en grève en dehors de tout cadre légal ou conventionnel. Il faudrait aussi que soit imposé un préavis de quarante-huit heures, hormis pour les personnes directement concernées par le droit de retrait.

Je suggère en outre que de nouvelles négociations soient entamées pour assurer la prise en compte de conditions climatiques extrêmes en période de grève. Lorsque la température est inférieure à zéro degré, est-il acceptable de mettre en jeu la santé des usagers ?

Dans le secteur ferroviaire, le problème auquel la loi n'a pas répondu est celui des arrêts de travail à répétition, intervenant le plus souvent au moment de la prise de service et dont la durée n'atteint jamais une heure. Je laisserai à mon collègue Hugues Portelli le soin d'évoquer la proposition de loi qu'il a déposée au début de l'année 2009. M. le secrétaire d'État nous fera sans doute savoir si la SNCF a réussi à élaborer une parade pour réduire les conséquences de ces arrêts de travail de courte durée, très perturbants.

Enfin, une autre limite de la loi tient à ce qu'elle ne permet pas de garantir qu'un service minimum sera assuré en cas de grève massive du personnel. Pour y parvenir, il faudrait prévoir un véritable droit de réquisition, comme à l'hôpital, solution qui aurait été difficile à mettre en œuvre.

Par conséquent, je suggère l'exploration d'autres pistes : par exemple, instaurer l'obligation, pour l'entreprise de transport, d'assurer un service minimal de substitution dans le cas où un conflit social se prolongerait plus de cinq jours et perturberait fortement le trafic. Ainsi, dans le cas des grèves récemment survenues en région parisienne, à Lyon ou à Toulouse, les transporteurs auraient été contraints, au bout de cinq jours de grève, de louer des autocars pour amener les usagers jusqu'aux gares ou aux portes des villes.

Vous nous direz donc, monsieur le secrétaire d'État, si l'horizon des usagers des transports collectifs peut s'éclaircir grâce à la concertation ou si vous préférez laisser libre cours à l'imagination des parlementaires (Sourires) pour faire progresser le service minimum garanti. En effet, en un temps où nous nous préoccupons de développement durable, il faudrait peut-être aussi inventer des mesures dissuasives fondées sur la prise en compte de la pollution engendrée par les grèves dans les transports collectifs !

Un autre sujet me tient à cœur, celui de l'extension du dispositif de dialogue social, d'alerte et d'information aux transports maritimes et aériens.

Lors du débat de 2007, plusieurs de nos collègues avaient souligné que la desserte de certaines îles pouvait être interrompue en cas de conflit social. Ils avaient donc souhaité que le champ de la loi soit étendu aux liaisons maritimes. À l'époque, le Gouvernement avait répondu qu'il n'était pas possible de légiférer sur ce sujet avant d'avoir procédé à une concertation approfondie avec tous les acteurs concernés et vérifié l'efficacité du dispositif mis en place. C'était il y a plus de deux ans.

Le Parlement, sur mon insistance et contre l'avis du Gouvernement, avait exigé qu'un rapport sur l'opportunité d'étendre le service minimum aux autres modes de transport public de voyageurs lui soit remis avant le 1er mars 2008. Près de deux ans après l'échéance prévue, ce rapport ne nous a toujours pas été remis. Ce n'est pourtant pas faute de l'avoir réclamé, croyez-moi ! Estimant que la loi a permis d'améliorer la situation, et faute de réponse gouvernementale, j'ai pris l'initiative, en juin 2009, de déposer une proposition de loi, désormais cosignée par plus de cinquante sénateurs, dont le président du groupe UMP, Gérard Longuet, visant à étendre aux transports maritimes et aériens le dispositif applicable dans les transports terrestres : dialogue social obligatoire, préavis de grève, déclaration quarante-huit heures à l'avance et, j'y tiens beaucoup, information des usagers.

Or, miracle du présent débat, nous avons enfin reçu hier ce rapport. Cependant, vous comprendrez qu'il m'ait été un peu difficile d'analyser en détail, dans un si court délai, le contenu de ses trente pages, qui se fonde sur des arguments juridiques complexes. Alors que je réclame ce rapport depuis un an et demi, j'apprécie peu de le découvrir au dernier moment !

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.

Vous avez raison !

Mme Catherine Procaccia, pour le groupe UMP auteur de la demande d'inscription à l'ordre du jour.

En le parcourant rapidement, j'ai cru comprendre – n'étant pas juriste, je reste prudente – que le dispositif de la loi serait inutile dans le transport maritime « faute de conflits » et difficilement applicable dans le secteur aérien pour diverses raisons, telles que la multiplicité des personnels intervenants, et donc des conventions collectives et des partenaires sociaux, ainsi que l'existence d'une concurrence qui « ferait échec » à la notion de service public.

S'agissant du secteur maritime, le rapport indique que « la situation actuelle montre que les années 2008 et 2009 n'ont connu dans l'ensemble que des perturbations limitées du service public de transport maritime de voyageurs. Seule la Corse a été affectée de mouvements sociaux conduisant à des arrêts prolongés de trafic. »

À mes yeux, ce n'est pas là une raison pour ne pas étendre le champ d'application de la loi à ce secteur. Je persiste à penser qu'il est préférable de prévenir les conflits par une procédure de dialogue organisée au préalable.

S'agissant du transport aérien, ce secteur ne relèverait pas des obligations de service public pour cause de libéralisation des liaisons intracommunautaires. Aux termes du rapport, la loi ne pourrait donc s'appliquer qu'aux « liaisons sous obligations de service public et [à] celles assurant la continuité territoriale avec l'outre-mer ». Eh bien, étendons déjà son champ à ces destinations ! Je rappelle que cette idée d'extension figure dans la loi d'août 2007, et qu'elle a également été reprise par vous-même, monsieur le secrétaire d'État, à la fin de 2007, lorsque vous avez suggéré, à l'occasion d'une grève à Air France, de mettre en place un meilleur système d'alarme sociale, en indiquant que le Gouvernement étudierait la possibilité d'étendre l'obligation de se déclarer gréviste quarante-huit heures avant le déclenchement d'un conflit. J'ai toujours en ma possession les articles de presse faisant état de vos propos.

Quant aux dispositions communautaires qui feraient échec à l'application de la notion de service public, je formulerai les remarques suivantes.

Tout d'abord, rien n'empêche un État d'imposer des obligations de service public à des services aériens réguliers si les liaisons assurées sont vitales. Or il me semble que la desserte aérienne de plusieurs villes de France ne fait l'objet d'aucune concurrence, y compris par des trains rapides. Les obligations de service public pourraient donc concerner ces destinations.

Ensuite, le raisonnement suivi dans votre rapport concernant le transport aérien peut légitimement conduire à s'interroger sur l'incidence qu'aura l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire. La réglementation du droit de grève introduite par la loi sur le service minimum garanti a en effet été justifiée par la nécessité d'assurer la continuité du service public. Est-ce à dire que si l'exploitation de certaines lignes ferroviaires devait dorénavant être assurée selon une logique purement commerciale, la réglementation du droit de grève et l'instauration du service minimum perdraient leur légitimité ?

En conclusion, il me semble que la loi de 2007 a marqué une réelle avancée. Les partisans du statu quo, qui nous avaient expliqué que son application créerait plus de difficultés qu'elle n'en résoudrait ou serait impossible ont été démentis par les faits : la loi est correctement appliquée, les salariés en ont compris la justification et les usagers en apprécient les avantages, même s'ils les jugent encore limités. Des progrès sont non seulement possibles, mais également souhaitables si l'on a comme moi le souci d'améliorer la situation des usagers.

Comme les déboires de l'Eurostar l'ont montré récemment, il arrive encore que des passagers restent bloqués dans un train pendant des heures, en étant peu informés et sans même recevoir un verre d'eau. Pourquoi le principe de précaution n'imposerait-il pas aux transporteurs de toujours tenir à disposition des passagers, parmi lesquels on

compte des enfants et des personnes âgées, suffisamment d'eau en cas de retard important ?

Si le dialogue social doit être l'outil privilégié pour obtenir ces nouvelles avancées, le Parlement ne peut pas a priori écarter d'éventuelles mesures législatives pour inciter les uns et les autres à l'action dans les autres secteurs du transport. Nos concitoyens ne comprendraient pas que l'on refuse d'étendre le service minimum garanti alors que celui-ci a fait ses preuves. Je ne nie pas qu'il y ait des difficultés juridiques, mais, après tout, nous sommes le législateur, et il nous revient d'élaborer la loi et de faire évoluer le droit.

Je souhaite donc que notre débat de ce soir nous permette à la fois d'effectuer un bilan et de dégager de nouvelles pistes pour l'avenir, afin que soit enfin préservée la liberté de chacun de circuler et de travailler, qui me semble pour l'heure quelque peu oubliée. J'aimerais que la solution retenue pour régler ces problèmes ne soit pas que technique, et ne se borne pas par exemple à multiplier les métros entièrement automatiques. (Applaudissements sur les travées de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)

M. le président.

La parole est à Mme Raymonde Le Texier.

Mme Raymonde Le Texier.

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, élue du Val-d'Oise, je suis entourée de personnes qui empruntent quotidiennement le RER A pour venir travailler à Paris. S'il est vrai que la récente grève leur a posé bien des problèmes, leur exaspération avait cependant aussi d'autres sources.

En effet, ce n'est pas l'exigence d'un service minimum en cas de grève qui les préoccupait, mais la médiocre qualité du service au quotidien. Aujourd'hui, les désagréments et les retards les plus courants subis par les usagers sont dus non pas à des grèves, mais à des dysfonctionnements techniques, à des suppressions de trains, à des matériels à bout de souffle et à des infrastructures surchargées. C'est le sous-investissement dans l'entretien des réseaux et du matériel qui pose problème.

La question de fond n'a donc rien à voir avec l'instauration d'un service minimum, mais a trait aux moyens dégagés par l'État et les entreprises de transport pour faire fonctionner dans de bonnes conditions les transports publics terrestres de voyageurs. Ce sont donc une fois de plus les priorités budgétaires du Gouvernement qui sont au cœur du problème.

Faute d'investissements de l'État depuis des années, la région a hérité en 2006 d'un réseau arrivé à saturation et incapable de répondre à la demande croissante. Elle a donc lancé un programme de renouvellement des matériels et d'ouverture, de renforcement ou de prolongation de nouvelles lignes, qu'elle assume seule, sans aucun soutien de l'État. Le Gouvernement a ainsi refusé, en 2006, d'aider la région à renouveler le matériel roulant afin de lui transférer un outil sain, son objectif se réduisant à se débarrasser de charges lourdes et de problèmes de gestion à court terme.

Dans le même ordre d'idées, rappelons que l'État n'a pas tenu les engagements du contrat signé avec la région, bloquant ainsi plusieurs projets en matière de transports. Rappelons également que l'État a refusé de s'associer à la réalisation du plan de modernisation des transports en Île-de-France, alors que lui était demandé non pas un financement supplémentaire, mais l'attribution de ressources nouvelles telles que l'augmentation du versement transport, taxe payée par les entreprises, le reversement du FARIF, le Fonds d'aménagement de la région Île-de-France, ou le produit de la taxation des plus-values foncières ou immobilières.

Rappelons encore que la décision du Gouvernement de transférer à la RATP l'intégralité du patrimoine du STIF laisse ce dernier sans aucun actif, donc sans

patrimoine propre lui permettant d'emprunter : c'est là un vrai coup porté à la capacité d'investir pour l'avenir !

Pendant que la région lutte pour faire face aux besoins du présent et anticiper l'avenir, l'État se lance dans des projets pharaoniques : la réalisation de la ligne de métro prévue dans le cadre du Grand Paris coûtera 21 milliards d'euros au contribuable. Une telle somme permettrait de résoudre les problèmes actuels du transport ferroviaire en Île-de-France et de financer de nouveaux projets. Mais le Gouvernement exclut les collectivités locales et les usagers du choix du tracé, privilégie un aménagement qui ne répond en rien aux besoins quotidiens des usagers actuels et met en place un système de transport à deux vitesses : d'un côté, un réseau existant qui, faute de moyens, continue de se dégrader ; de l'autre, un TGV urbain destiné à une clientèle de privilégiés.

Cerise sur le gâteau, ces 21 milliards d'euros ne sont bien sûr pas financés. Les collectivités locales devront donc en prendre une grande partie à leur charge. L'État refuse de les associer à la prise des décisions, mais n'a aucun scrupule à siphonner leurs moyens...

On le voit bien, réduire la problématique des transports à la seule question de la mise en place d'un service minimum relève de l'imposture. Le débat sur le service minimum vise surtout à susciter la polémique sur l'exercice du droit de grève pour mieux éviter tout débat sur l'organisation du transport ferroviaire en Île-de-France.

En outre, la notion de service minimum, lequel se réduit dans les faits à un service restreint, permet surtout aux entreprises de transport, en l'occurrence la RATP et la SNCF, de s'exonérer de tout remboursement de titres de transport ou réduction de tarifs pour service non rendu. Voilà pourquoi, malgré la demande insistante de M. Jean-Paul Huchon, président de la région d'Île-de-France, aucune modification tarifaire prenant en compte la gêne considérable subie par les usagers n'est intervenue après la grève du RER A.

C'est là encourager l'entreprise à l'irresponsabilité. On peut même se demander si cette irresponsabilité organisée de l'entreprise ne sert pas des manœuvres politiciennes. Alors que les élections régionales se profilent, pouvoir critiquer la gestion de la crise par le président de la région représente une aubaine pour les ministres candidats, alors que, comme l'écrit dans son rapport de février 2009 le député UMP Hervé Mariton, « la vitalité du dialogue social est à l'évidence du ressort du management de la SNCF ». On ne saurait être plus clair ! C'est également la précision qu'ont voulu apporter l'ensemble des présidents de région au moment de l'instauration du service dit minimum : « La gestion du service de transport relève des entreprises de transport, de même que ces entreprises sont seules responsables du dialogue social avec leurs salariés. »

Rendre les élus responsables des conséquences fâcheuses, pour les usagers, du mauvais climat social susceptible de régner dans des entreprises de transport sans leur donner le pouvoir d'intervenir dans leur management est une aberration. La contrepartie de la liberté d'action de l'entreprise doit être sa responsabilité. À ce titre, la grève de décembre du RER A constitue un parfait contre-exemple.

Les critiques des ministres candidats aux élections régionales sont donc injustes. Elles témoignent au mieux de leur ignorance des sujets sur lesquels ils s'expriment, au pire d'une criante malhonnêteté intellectuelle, à moins que les deux ne se conjuguent dans un électoralisme que je m'abstiendrai de qualifier.

Cette mise en cause est d'autant plus dérisoire que l'instauration d'un véritable service minimum vise à assurer un fonctionnement quasiment normal des transports aux heures de pointe dans les grandes agglomérations. Or, pour que cela soit possible, il est nécessaire que de 70 % à 75 % des agents soient présents, autrement dit que la grève soit un échec ! Dans ce cas, le problème ne se pose plus, puisque le service est de fait assuré...

Une fois de plus, la loi et le discours sur le « service minimum » ne sont qu'incantations inopérantes. Outre les difficultés rencontrées, les usagers ont le sentiment détestable d'avoir été manipulés par un gouvernement qui leur vend des engagements qu'il sait pertinemment ne pas pouvoir tenir.

Pour ne pas avoir à assumer les effets désastreux de lois inefficaces et impossibles à mettre en œuvre, la droite se met en quête de boucs émissaires : ce seront les collectivités territoriales, en tant qu'autorités organisatrices de transport, alors qu'elles n'ont pas la maîtrise de la situation, l'issue finale dépendant du nombre de grévistes au sein de l'entreprise de transport. Sauf à donner aux collectivités locales l'autorité directe sur ces entreprises, les ministres candidats et leur coach présidentiel devraient donc, par respect pour les usagers, cesser d'instrumentaliser des situations douloureuses pour servir des causes douteuses.

Tel est également l'avis du Bureau international du travail, le BIT, qui a déclaré la loi non conforme à la convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical. Selon le BIT, « la fixation d'un service minimum négocié devrait être limitée aux opérations strictement nécessaires pour que la satisfaction des besoins de base de la population ou des exigences minima du service soit assurée, car elle limite l'un des moyens de pression essentiels dont disposent les travailleurs pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux ».

Le BIT souligne en outre que les organisations de travailleurs devaient pouvoir, si elles le souhaitent, participer à la définition de ce service minimum, comme les employeurs et les pouvoirs publics. En conséquence, il a demandé au gouvernement français d'amender la loi en ce sens.

Cependant, cette loi n'ayant vocation qu'à susciter du « buzz », et non à instaurer un véritable dialogue au sein de l'entreprise ou entre celle-ci et les usagers, gageons que les recommandations du BIT n'intégreront pas rapidement la liste des urgences gouvernementales...

Aujourd'hui, bien que la grève du RER A soit terminée, les désagréments continuent pour les usagers : temps de déplacement allongés, retards et suppressions de trains, pannes... Il est encore risqué, pour un usager soucieux d'arriver à l'heure à son travail, de ne pas prévoir une marge de trente à quarante-cinq minutes pour un trajet de trois heures aller-retour. Les problèmes de fond, tenant aux infrastructures, aux équipements, aux conditions de travail, de salaires ou de sécurité, à la qualité du management et surtout à l'ouverture à la concurrence dans un contexte libéral, subsistent.

Dans ces conditions, le service minimum n'est qu'un rideau de fumée. Il vise à faire croire que les difficultés rencontrées par les usagers sont le fait de salariés irresponsables et privilégiés. Il permet surtout au Gouvernement et à l'entreprise de s'exonérer de leurs responsabilités et de ne pas agir pour améliorer l'état du réseau, son entretien et sa sécurité.

Le groupe socialiste n'est pas dupe de telles manœuvres, mais il est probable qu'aucun de vous ne l'est, mes chers collègues... (Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)

M. le président.

La parole est à M. Yvon Collin.

M. Yvon Collin.

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, peu de temps après la dernière élection présidentielle, le Parlement a adopté la loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs. L'objectif était double : d'une part, prévenir le plus efficacement possible les conflits sociaux dans les transports terrestres et ferroviaires,

par le dialogue social ; d'autre part, garantir, en cas de grève, un service réduit mais connu des usagers à l'avance et répondant à leurs besoins prioritaires.

Il s'agissait de trouver un équilibre entre plusieurs principes, dont ceux de la liberté d'aller et venir, de l'accès aux services publics et du respect du droit de grève. Ce texte a vocation à permettre que l'exercice du droit élémentaire de contester les conditions de travail ne porte pas atteinte au droit de nos concitoyens de pouvoir circuler librement, sans entrave majeure. Pour cela, il vise à assurer la continuité du service public, essentielle pour les déplacements quotidiens.

Aujourd'hui, l'heure du bilan est venue, monsieur le secrétaire d'État. Selon l'ensemble des entreprises concernées, notamment la SNCF et la RATP, la loi a eu un effet plutôt positif sur le dialogue social. Elle a en premier lieu renforcé les acquis des accords préalablement conclus entre les partenaires sociaux au sein des deux entreprises. En second lieu, elle a eu une incidence globalement positive sur le service assuré aux usagers. À cet égard, permettez-moi de souligner, monsieur le secrétaire d'État, que le service est paradoxalement parfois mieux assuré pour certaines interconnexions de la région parisienne en période de grève, les trains de réserve étant à l'heure, qu'en période normale, où les horaires indiqués sont de moins en moins souvent respectés !

Le nombre de journées perdues à la SNCF pour raison de grève est le plus bas depuis quatre ans. À la RATP, en 2008, sur 3 051 agents tenus de faire part de leur intention de faire grève, seuls 63 n'ont pas respecté la loi. Ces données sont encourageantes, mais il ne faudrait pas sous-estimer les différences entre collectivités et, plus largement, entre territoires en matière d'application de la loi.

Que le bilan soit globalement positif, selon la formule consacrée, ne signifie pas que tout aille bien : certaines limites de la loi sont inhérentes au droit de grève, droit garanti par notre Constitution et qu'il ne s'agit en aucun cas, bien entendu, de remettre en cause. Ainsi, en cas de grève massive d'une catégorie de personnel, aucun service ne peut être assuré, sauf à avoir recours au droit de réquisition, ce qui n'entre pas dans les prérogatives dévolues aux pouvoirs publics par la loi de 2007.

En outre, la loi ne prévoit aucun dispositif en cas de grève illégale. Elle n'a pas non plus pour objet de régler les problèmes liés à une insuffisance des investissements, dont on sait, monsieur le secrétaire d'État, qu'elle est la principale cause de la vétusté des infrastructures et du matériel roulant. Du fait de cette insuffisance, des voyageurs se trouvent soumis aux caprices du temps : nos matériels ne résistent pas au froid en hiver, à la canicule en été... Chaque saison est marquée par des retards, voire des interruptions du trafic.

Ce débat met bien en évidence, au-delà des questions d'organisation et de fonctionnement, le problème récurrent de la capacité des entreprises publiques à financer l'investissement et l'innovation. Ce problème relève aussi en partie de la responsabilité de l'État. À cet égard, je tiens à souligner que si le service des TER, les trains express régionaux, ou du Transilien en Île-de-France est perturbé, ralenti, voire arrêté sur certaines lignes, c'est le plus souvent en raison de l'état du réseau. L'audit réalisé en 2005 avait ainsi révélé que 500 millions d'euros supplémentaires par an étaient nécessaires pour le régénérer.

Or les collectivités territoriales, qui financent, il faut le rappeler, le réseau à hauteur de 80 %, sont déjà très largement mises à contribution pour développer un service de transport de qualité. Aujourd'hui, les régions sont même amenées à se substituer à l'État pour l'entretien du réseau ferré national. À cet égard, je souligne que la région Midi-Pyrénées n'est pas en reste ; elle est même en pointe.

Enfin, se pose aussi la question des détournements de la loi, notamment par le biais des grèves de courte durée. Celles-ci ne cessent de se multiplier – nous l'avons vu à propos d'événements récemment survenus gare Saint-Lazare – et rendent difficile, voire impossible, toute prévision en matière de trafic lorsque les grèves de vingt-quatre heures alternent avec des grèves de courte durée.

Élaborer une nouvelle loi pour améliorer les dispositions adoptées en 2007 ne me paraît pas être la meilleure solution. Le dialogue entre les parties, qui a déjà porté des fruits, doit être poursuivi.

Monsieur le secrétaire d'État, si vous êtes attaché comme moi à la continuité du service public de transport collectif, il est urgent que vous donniez aux entreprises publiques les moyens financiers de régénérer les réseaux ferrés et de mettre à la disposition des voyageurs des équipements en bon état de fonctionnement. Cela évitera bien des perturbations, la plupart d'entre elles étant, je le répète, liées à l'obsolescence des voies et des matériels.

Depuis vingt ans, la société française a beaucoup évolué. Dans une mesure de plus en plus large, les usagers des services publics de transport sont devenus des clients, qui attendent la même qualité de service que celle qu'ils exigent des entreprises privées. Finançant ces services par l'impôt, ils n'en sont que plus exigeants. Les sentiments de dépendance et d'incertitude que suscitent les incidents et une mauvaise information entraînent des critiques souvent vives à l'encontre des entreprises de transport public. Enfin, compte tenu du rôle majeur confié aux autorités organisatrices de transport, c'est-à-dire aux collectivités locales, les décisions doivent être prises au plus près des citoyens et sous leur contrôle. Un dialogue plus franc doit être entamé avec les organisations syndicales, qui comprennent, me semble-t-il, la nécessité de participer aux transformations de la société. Dans le secteur des transports, je ne doute pas que cela renforcera leur représentativité, les salariés concernés étant également des citoyens et des usagers des services publics.

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, tout débat sur le service minimum dans les transports qui opposerait les salariés aux usagers serait voué à l'échec. Il est aujourd'hui évident que la loi sur le service minimum dans les transports ne règle pas tous les problèmes, tant s'en faut. Aussi me paraît-il indispensable, avant même de reprendre ce chantier et de revoir le dispositif en vigueur, de faire preuve de sagesse et de mesure. (Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste.)

M. le président.

La parole est à M. Hugues Portelli.

M. Hugues Portelli.

Deux excellentes citations ouvriront mon propos.

La première est de vous, monsieur le secrétaire d'État : à l'occasion de l'une des grèves les plus suivies que nous ayons connues ces derniers temps dans le secteur des transports, vous avez déclaré qu'« il y a en effet un problème, c'est que la loi sur le service minimum ne fonctionne pas lorsque toute le monde est en grève ». Votre collègue Éric Woerth, ministre chargé du budget, mais aussi de la fonction publique, a quant à lui tenu les propos suivants : « Le service minimum a très bien fonctionné jusqu'à présent, notamment à la SNCF. Maintenant, quand il y a un conflit de cette nature et quand tous les conducteurs sont en grève, il est difficile de l'appliquer car il n'y a pas de réquisition. » Tout est dit !

Mme Procaccia a très bien expliqué l'objet de la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs. Il s'agit non pas d'un texte sur le service minimum, dont nous étions quatre-vingts sénateurs à demander l'instauration, malgré l'opposition du gouvernement de l'époque, clairement exprimée par M. Bertrand, mais d'une loi au champ restreint, portant sur le dialogue social dans les entreprises publiques de transport terrestre.

Cette loi impose la tenue d'une négociation avant tout dépôt d'un préavis de grève, d'une part, et la mise en œuvre d'un service garanti en cas de grève ou de perturbation prévisible des transports publics, d'autre part.

Cependant, le texte ne comporte pas une définition uniforme du service minimum, laissant aux autorités organisatrices de transport le soin de désigner les dessertes prioritaires en fonction des spécificités locales. Il prévoit par ailleurs l'obligation, pour les salariés, de déclarer, deux jours avant le début de la grève, s'ils entendent ou non y participer. En outre, la loi dispose que, après huit jours de grève, une consultation à bulletin secret des salariés sur la poursuite ou la cessation de celle-ci pourra être organisée, sur l'initiative de l'employeur ou à la demande d'une organisation syndicale représentative.

Quel bilan peut-on faire de l'application de ces dispositions ?

Le problème est, pour l'essentiel, celui du dialogue social. À l'instar de nombre de mes collègues, je m'interroge sur le sens que peut revêtir cette notion à la SNCF ou à la RATP : quel dialogue social peut-il y avoir lorsque la représentation syndicale est balkanisée entre de multiples organisations, divisées par des considérations idéologiques ou par des oppositions catégorielles ?

Quel dialogue social peut-il y avoir lorsque certains responsables syndicaux avouent benoîtement que la prolongation de la récente grève ayant affecté le RER A était en partie motivée par une surenchère syndicale à la veille d'élections professionnelles ?

Quel dialogue social peut-il y avoir lorsque des trains sont retardés ou même supprimés, en dehors de tout mouvement social collectif déclaré, en raison, selon la formule que les usagers entendent de plus en plus souvent quand ils attendent un hypothétique train sur le quai, « à des équipages non complets », comme s'il s'agissait d'un avion ? Un tel message signifie tout simplement qu'une partie du personnel ne s'est pas présentée à son travail à l'heure prévue ! Cela arrive régulièrement, et n'a rien à voir avec un quelconque fait de grève.

Enfin, quel dialogue social peut-il y avoir si la bonne foi n'est pas partagée ? Les événements récemment survenus à la gare Saint-Lazare ont montré que le droit de grève pouvait être manipulé en observant des arrêts de travail de moins d'une heure. En l'occurrence, la bonne foi élémentaire a été bafouée. Comme vous le savez, monsieur le secrétaire d'État, plusieurs de mes collègues et moi-même avons déposé, voilà quelque temps déjà, une proposition de loi visant à mettre fin aux grèves de cinquante-neuf minutes en modifiant les modalités de calcul de l'arrêt de travail. Nous souhaiterions savoir si un tel texte est susceptible d'être un jour examiné avec bienveillance par le Gouvernement, dans le cadre de son dialogue social avec sa majorité parlementaire ! (Sourires.)

Un troisième volet de la loi concerne l'information des usagers et le remboursement des titres de transport en cas de grève.

Je dois reconnaître que l'information est correctement assurée, bien que, dans la gare que je fréquente quotidiennement, les téléviseurs soient en panne depuis environ un mois et demi... Cependant, grâce à Internet, il est possible de s'informer sur la circulation des trains et les horaires en consultant des sites tels que celui du Francilien ou Abcdtrains.com.

En revanche, la loi n'est pas appliquée en matière de remboursements. De mémoire, ces dispositions n'ont été mises en œuvre qu'une seule fois dans la région parisienne, à la suite d'un mouvement social qui avait été long et massif. Mais quid des trains qui, chaque jour, sont supprimés ou arrivent en retard, ce qui oblige des usagers, dont je suis, à prévoir une marge de trois trains d'avance pour être sûrs d'être à l'heure au travail ? Ce n'est pas normal ! Certains de nos concitoyens ne disposent pas d'autre moyen de transport, d'autant que les autoroutes A 15 et A 115 sont saturées à partir de six heures et demie du matin ! Ils sont dépendants de transports collectifs dégradés, au point que les employeurs répugnent aujourd'hui à recruter des personnes habitant le Val-d'Oise, de crainte qu'elles n'arrivent souvent en retard au travail. Un tel préjudice n'est pas indemnisable ! Un certain nombre de mes concitoyens en viennent d'ailleurs à déménager afin de pouvoir trouver plus facilement un travail.

Je souhaiterais enfin aborder un point qui ne figure pas dans la loi, mais qui, comme le soulignait Catherine Procaccia tout à l'heure, prolonge notre débat.

Je partage l'avis de Mme Le Texier sur l'insuffisance des investissements dans des modes de transport collectif concernant l'immense majorité de la population. Mieux vaut pourtant faire en sorte que les trains de banlieue fonctionnent correctement, plutôt que de réaliser des lignes de TGV supplémentaires destinées à une minorité.

Je reconnais donc, madame Le Texier, que pendant très longtemps l'État a insuffisamment investi, mais j'ajouterai que cette situation perdure aujourd'hui avec la région. En effet, si l'Île-de-France investit, elle le fait, me semble-t-il, à mauvais escient. Par exemple, on nous annonce l'arrivée de nouveaux trains Bombardier, mais ceux-ci n'ont qu'un seul étage et ne passeront que toutes les quatorze minutes aux heures de pointe, alors que la cadence actuelle est de sept minutes. En d'autres termes, nous aurons des trains plus petits et moins fréquents... Peut-être tomberont-ils moins souvent en panne, mais ce n'est pas ainsi que nous réglerons les problèmes. À propos des dysfonctionnements que subissent au quotidien les usagers, j'observe que pour échapper aux sanctions du STIF en cas de retards, la SNCF autorise les conducteurs de train à ne pas s'arrêter à toutes les gares. De ce fait, l'horaire d'arrivée en gare du Nord ou en gare Saint-Lazare est certes respecté, mais le service public n'a pas été assuré puisque les usagers ont été laissés sur le quai ! Si de surcroît on supprime les conducteurs, comme le proposent certains de mes collègues, le problème du service public des transports en Île-de-France sera réglé ! (Applaudissements sur les travées de l'UMP.)

M. le président.

La parole est à Mme Mireille Schurch.

Mme Mireille Schurch.

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le service minimum est un serpent de mer, invoqué régulièrement comme la solution aux dysfonctionnements des services publics, qu'il s'agisse des transports ou de l'éducation nationale. En effet, cela permet à leurs détracteurs de faire habilement l'impasse sur les maux véritables dont ils souffrent, c'est-à-dire un sous-financement chronique et le désengagement de l'État, tout en pointant du doigt les agents du secteur public, dont le statut est considéré comme une hérésie par le Gouvernement. En préalable, je souhaiterais mettre en garde contre les amalgames : gardons à l'esprit qu'une démocratie ne peut sans se dénaturer porter atteinte au droit de grève, moyen d'exercice fondamental de toute citoyenneté.

L'ordre du jour nous conduit, à la demande du groupe UMP, à faire le bilan de l'application de la loi sur le service minimum dans les services publics de transport. Il faut dire que l'actualité nous y invite, eu égard aux grèves ayant touché la ligne A du RER en Île-de-France, au mois de décembre. Ces mouvements sociaux ont participé de la démonstration de l'inefficacité de cette loi, en dépit des déclarations de Nicolas Sarkozy, qui considère l'instauration du service minimum comme un succès personnel.

Sur la forme, et à l'heure où la campagne des élections régionales bat son plein, comment ne pas voir dans cette initiative du groupe UMP une démarche politicienne, dont procèdent également les déclarations de la tête de liste de ce parti en Île-de-France ?

Ainsi, Mme Péresse prend appui sur le conflit social ayant touché le RER A pour porter ses attaques contre la majorité régionale sortante, accusant notamment le président Huchon de « parasiter le dialogue social » et de « mettre de l'huile sur le feu de la grève en demandant la nomination d'un médiateur ». Mais c'est le comble de la démagogie ! La nomination d'un médiateur résulterait simplement de l'application de

l'article 6 de la loi du 21 août 2007, disposition considérée sur toutes les travées comme une avancée en matière de dialogue social !

Mme Pécresse a également estimé, sans autre forme de procès, que M. Huchon « aurait pu apporter un plus au service minimum en finançant par exemple des bus de nuit ». Elle oublie un peu vite que la décentralisation de la compétence liée aux transports de l'État aux régions s'est opérée sans transfert des moyens adéquats. Ainsi, on ne peut sans faire preuve de mauvaise foi discréditer les efforts des autorités organisatrices de transport que sont les régions, qui offrent au quotidien un service public de transport en commun de qualité. Les régions ont investi des millions d'euros pour pallier le désengagement de l'État et garantir un véritable droit à la mobilité. En matière de transport de voyageurs, si la fréquence des ralentissements sur les voies a été réduite, c'est presque exclusivement grâce aux investissements consentis par elles, notamment en Midi-Pyrénées.

De plus, il est étonnant que l'on puisse caractériser aujourd'hui la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs comme « relative au service minimum » ! Là encore, le choix des mots donne une indication claire sur l'objectif profond sous-tendant l'instauration d'un service minimum : il s'agit de limiter l'exercice du droit de grève, et non de promouvoir une modernisation du dialogue social.

Nous craignons que ce débat, dont l'objectif affiché est l'élaboration d'un bilan de l'application de la loi de 2007, ne serve au final de ballon d'essai pour tester la mise en œuvre de dispositions encore plus régressives.

Comme je viens de le souligner, les récentes grèves ont démontré l'inefficacité du dispositif adopté. À ce titre, je rappelle que les partenaires sociaux avaient unanimement rejeté ce dernier et qu'ils continuent de penser que le dialogue social n'a pas connu de véritable amélioration. J'attends, monsieur le secrétaire d'État, que vous me démontriez le contraire... Je pense que le bilan envisagé doit comporter un volet relatif au dialogue social, et non porter seulement sur le « service minimum » en tant que tel.

Pour notre part, nous avons regretté le caractère polémique et démagogique d'une telle loi, qui n'apporte aucune amélioration en matière de dialogue social ou de continuité du service public, pour différentes raisons.

Premièrement, l'impératif de continuité du service public ne peut se penser uniquement en temps de grève. Cela a été souligné à plusieurs reprises par les orateurs précédents : pour les usagers, c'est tous les jours la galère ! En effet, l'écrasante majorité des perturbations quotidiennes subies par les usagers sont imputables non pas aux grèves, mais aux défaillances du matériel roulant et à l'insuffisance des moyens humains et financiers, ainsi que des infrastructures, qui provoquent des incidents, des accidents, des suppressions de services ou de dessertes, des retards... Or la loi ne répond à aucune de ces préoccupations.

Deuxièmement, en matière de dialogue social, rien ne sert de traiter les conséquences des conflits au sein des entreprises de transports si rien n'est fait parallèlement pour remédier aux causes de ces conflits. L'instauration d'un service minimum s'apparente ainsi à un emplâtre sur une jambe de bois.

D'une part, malgré la décision rendue par le Conseil constitutionnel, nous continuons à penser que les atteintes portées au droit de grève par cette loi sont disproportionnées et modifient l'essence même de ce droit. En effet, le droit de grève est un droit individuel qui s'exerce collectivement, ce que remet en cause l'article 5 de la loi d'août 2007, la déclaration individuelle de grève contribuant à désolidariser les salariés en les rappelant à un lien hiérarchique. Cela reste inacceptable et contraire à la jurisprudence de la Cour de cassation, selon laquelle « il ne peut être imposé à un salarié d'indiquer à son employeur, avant le déclenchement de la grève, qu'il participera au mouvement ».

D'autre part, nous considérons que le fait d'imposer une négociation préalable de huit jours s'ajoutant aux cinq jours du préavis revient à soumettre la légalité du droit de grève à une condition supplémentaire restreignant ses conditions d'exercice. À ce titre, comment ne pas voir que le « préavis du préavis » n'a été utilisé par la direction que comme un moyen d'enliser les débats et qu'il n'a pas permis une amélioration du dialogue social ?

La seule disposition favorable figure à l'article 12. Celui-ci, qui a été inséré grâce à l'adoption d'un amendement déposé par mon groupe, dispose que « les autorités organisatrices de transport incorporent dans les conventions qu'elles concluent avec les entreprises de transport des critères sociaux et environnementaux de qualité de service ». Nous estimons qu'il s'agit là d'une mesure de nature à diminuer la conflictualité au sein des entreprises de transport. Nous regrettons de ne disposer d'aucun élément de bilan sur ce point, mais sans doute allez-vous nous en fournir, monsieur le secrétaire d'État.

Je ne reviendrai pas ici sur la provocation que constitue l'article 10, qui stigmatise encore un peu plus les agents des services publics de transport, en rappelant le principe du non-paiement des jours de grève. Cela donne à entendre en creux que les grèves seraient sans incidence financière pour les agents de service public. C'est totalement inacceptable ! Les premières victimes économiques des grèves, ce sont les grévistes ! Je crois qu'il est important de le rappeler ici.

Je regrette que nous ayons manqué d'éléments pour préparer ce débat sur le bilan de l'application de la loi. Faute d'un bilan dressé par le Gouvernement ou les entreprises publiques de transport, faute également d'auditions menées par la commission de l'économie du Sénat, nous n'avons pu nous appuyer que sur des rapports d'information, certes de qualité, réalisés à l'Assemblée nationale au début de l'année 2009 par M. Hervé Mariton, d'une part, MM. Maxime Bono et Jacques Kossowski, d'autre part.

Sur le fond, si ces deux rapports se rejoignent pour porter une appréciation positive s'agissant de l'information des usagers, leurs préconisations sont radicalement différentes : alors que le premier prône la restriction absolue du droit de grève, le second souligne à juste titre la nécessité de renforcer le dialogue social, notamment par la mise en œuvre d'un observatoire des relations sociales, par davantage de démocratie sociale au sein des entreprises ferroviaires et par une meilleure intégration dans ces instances des représentants des usagers ; nous approuvons ces propositions. A contrario, nous estimons que le rapport du député Hervé Mariton, loin de faire le bilan de l'application des dispositions existantes, notamment en termes de dialogue social, qui n'ont pas fait la preuve de leur utilité, vise uniquement à préconiser de nouvelles mesures particulièrement dangereuses.

Qu'il s'agisse de porter à soixante-douze heures le délai pour la déclaration individuelle de grève, d'interdire le dépôt d'un préavis pour des motifs de même objet avant l'expiration du préavis précédent ou, pour lutter contre les grèves de cinquante-neuf minutes, de renforcer les sanctions financières à l'encontre des grévistes en portant la retenue sur salaire à un cinquième du traitement à compter du deuxième arrêt de service relatif à une même déclaration d'intention, toutes ces propositions ne concernent ni le dialogue social ni la continuité du service. Comme le reconnaît le rapporteur, les grèves de cinquante-neuf minutes ne sont pas insurmontables au regard de l'organisation du service par les entreprises.

Nous regrettons l'absence de bilan sur l'amélioration du dialogue social durant le préavis, voire le « préavis du préavis », ainsi que l'absence d'analyse du fait que les obligations instaurées par cette loi pèsent uniquement sur les salariés et non sur les directions des entreprises. Peut-être serait-il temps d'envisager des dispositions contraignantes pour ces dernières en matière de dialogue social.

Parallèlement, des parlementaires, sans attendre ces travaux d'analyse, ont déposé des propositions de loi ne visant qu'à une restriction abusive du droit de grève. Ces

textes tendent tous à un élargissement du service minimum, qu'il s'agisse d'étendre son domaine d'application aux transports maritimes et aériens, comme le prône Mme Procaccia, ou de sanctionner financièrement de manière disproportionnée les grévistes, comme le préconise M. Portelli. Je souligne que cette proposition est jugée trop sévère, y compris par M. Mariton !

Enfin, le dernier texte, qui est aussi le plus dangereux, est celui du député Éric Ciotti, qui vise à permettre la réquisition de personnels. Je rappelle, puisque cette idée à l'air de séduire un certain nombre de mes collègues, que la réquisition, sous réserve de quelques dérogations très limitativement énumérées, est contraire à un exercice normal du droit de grève. La jurisprudence tant administrative que judiciaire n'admet le recours à la réquisition que lorsqu'il est question de sécurité publique.

Mme Raymonde Le Texier.

Très bien !

Mme Mireille Schurch.

Cette proposition de loi prévoit également l'élaboration par les entreprises d'une liste d'agents volontaires pour suppléer leurs collègues en cas de grève. Il s'agit là d'une suggestion proprement hallucinante, dont la mise en œuvre conduirait des agents à se priver par avance d'un droit inaliénable reconnu par la Constitution, à savoir le droit de grève.

Sur le fond, alors qu'elle devait être au cœur de notre débat et du bilan de l'application de la loi, nous regrettons que la question du dialogue social soit à ce point marginalisée. Elle offre pourtant une marge de manœuvre importante pour limiter les conflits au sein des entreprises, objectif avoué de l'instauration du service minimum. En effet, les grèves sont la conséquence directe soit de la dégradation du dialogue social, soit des politiques de casse de l'emploi et de l'outil de production menées tant par le Gouvernement que par les directions d'entreprises.

Ainsi, ne nous leurrions pas : tant que la SNCF mettra en œuvre la politique illustrée par son plan de sauvegarde du fret et qu'elle cherchera à préparer sa future privatisation, les agents ne cesseront de faire grève. Cette orientation s'explique notamment par le fait que la SNCF se trouve enfermée dans une logique concurrentielle, qui la pousse à augmenter sa rentabilité économique au détriment d'autres considérations.

Nous ne pouvons pas non plus passer sous silence le fait que, en sept ans, 21 500 emplois ont été supprimés à la SNCF. Voilà qui pourrait expliquer certains conflits au sein de l'entreprise, mais aussi certains défauts de continuité du service public, liés à un manque de moyens humains ! D'ailleurs, si, à l'heure actuelle, de simples aléas météorologiques suffisent à remettre en cause l'organisation du service public de transport, n'est-ce pas le signe que le fonctionnement à effectifs restreints est source de graves perturbations pour les usagers ?

Cela m'amène à aborder la seule question qui importe pour mon groupe, celle de la continuité du service public des transports au quotidien. Il faut bien reconnaître que celle-ci est mise à mal non par les grèves répétées, mais par le sous-investissement chronique dont souffre ce secteur d'activité, ainsi que par les tentatives de libéralisation conduites sur les injonctions de Bruxelles.

Ainsi, selon le rapport du député Hervé Mariton, le nombre de jours de grève par agent de la SNCF était de 0,18 en 2008. Par conséquent, faire des grèves l'unique mal dont souffrirait aujourd'hui la continuité du service public est une contrevérité. Je rappelle que les grèves ne représentent que 3 % de l'ensemble des incidents qui perturbent les transports. En réalité, le problème réside essentiellement dans la tension extrême des moyens affectés aux réseaux, qui pâtit d'une insuffisance des investissements depuis les années soixante-dix. La diminution continue des

crédits alloués aux transports ne peut conduire qu'à une rupture de la continuité du service public.

Les conflits sont également nourris par la dégradation des conditions sociales, sous l'effet de la déréglementation du secteur. La précarité de l'emploi se développe dans le secteur des transports, où l'on assiste à un accroissement du recours au temps partiel. Les salariés sont donc fondés à exiger une autre politique des transports.

Avec les associations d'usagers, nous continuons d'affirmer la nécessité de mettre en place un « plan Marshall » des transports, qui doit être porté par l'État et par les collectivités. Je souligne à cet égard que les financements des collectivités, notamment ceux des régions, vont être très fortement affectés par la réforme des collectivités territoriales et par la suppression de la taxe professionnelle. C'est pourquoi nous souhaitons que l'État engage un effort financier sans précédent, notamment par le biais d'une reprise de la dette de Réseau ferré de France, RFF.

Nous regrettons par ailleurs qu'aucune part du grand emprunt ne soit affectée au financement de ce secteur majeur et que les déclarations d'intention du Grenelle de l'environnement ne soient pas suivies des investissements correspondants. Les sénateurs du groupe CRC-SPG se posent résolument, pour leur part, en défenseurs du service public, ainsi que de la qualité et de la sécurité des prestations fournies aux usagers. Cela va de pair avec la défense des conditions de travail du personnel, du respect des droits collectifs et des droits syndicaux, ainsi que de la négociation au sein des entreprises. Nous sommes donc opposés à toute atteinte au droit de grève, droit indispensable à tout citoyen salarié. (Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)

M. le président.

La parole est à M. Michel Teston.

M. Michel Teston.

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, lors de la dernière campagne présidentielle, le candidat Nicolas Sarkozy avait annoncé dans les termes suivants son intention d'instaurer un service minimum dans les transports : « Je garantirai trois heures de transport en commun pour aller au travail, et trois heures pour en revenir. Il est inacceptable que les Français soient pris en otage par les grèves. »

M. Louis Nègre.

Bravo !

M. Michel Teston.

Peu de temps après son élection à la Présidence de la République, de manière quelque peu démagogique, suivant la logique des effets d'annonce ou des lois déclaratives, M. Sarkozy a fait déposer, le 7 juillet 2007, un projet de loi qui a été examiné en session extraordinaire par le Sénat et adopté par le Parlement selon la procédure d'urgence.

Ce texte, qui est en retrait par rapport aux engagements du candidat à l'élection présidentielle, comprend trois volets principaux.

Le premier prévoit que les entreprises de transport et les organisations syndicales de salariés négocient, avant le 1^{er} janvier 2008, un accord concernant l'organisation obligatoire d'une négociation avant le dépôt de tout préavis de grève, des négociations pouvant être, en parallèle, menées à l'échelon de la branche professionnelle.

Le deuxième volet vise à permettre la mise en œuvre d'un service garanti en cas de grève ou de perturbation prévisible. Ce service minimum est défini par les autorités organisatrices de transport en fonction des spécificités locales.

Deux mesures principales sont mises en place : l'obligation, pour les salariés, de déclarer quarante-huit heures avant le début d'une grève s'ils ont l'intention d'y participer ; la possibilité, après huit jours de grève, d'organiser sur l'initiative de l'employeur ou d'une organisation syndicale un vote indicatif à bulletin secret sur la poursuite ou non du mouvement. Un amendement adopté par le Sénat a prévu qu'un médiateur pourra intervenir dès le début de la grève.

Le troisième volet fait obligation à l'entreprise de transport d'informer préalablement les usagers en cas de grève ou de perturbation prévisible. L'entreprise peut être tenue de rembourser en tout ou partie les usagers en cas d'absence de mise en œuvre d'un plan de transport adapté.

La loi réaffirme enfin que les jours de grève ne peuvent donner lieu à paiement.

Ce texte a suscité, à juste titre, de fortes réactions de la part des organisations syndicales de salariés. Ces dernières considèrent, en effet, que l'objectif du Gouvernement est non pas d'améliorer le dialogue social, mais de restreindre le droit de grève.

Lors des débats, si les intervenants de notre groupe ont approuvé l'idée de prévenir plus efficacement la survenance des conflits sociaux par l'instauration d'un dispositif de négociation collective obligatoire, ils ont en revanche formulé de nombreuses et vives critiques sur pratiquement toutes les autres dispositions que contient ce texte. Ainsi, nous avons souligné qu'il n'évoque pas les questions de la dégradation du service public des transports et du vieillissement du réseau, non plus que les multiples incidents, notamment les dégradations volontaires, qui sont à l'origine de nombreuses perturbations.

Nous avons également relevé que ce texte ignore les grèves dites « émotionnelles », déclenchées dans l'instant, à la suite d'agressions d'agents.

Il nous est aussi apparu clairement que ce texte fait peser sur les élus, au travers des autorités organisatrices de transport, des responsabilités qui ne sont pas les leurs. Il est pourtant évident que ce sont non pas les autorités organisatrices de transport, mais les entreprises de transport, qui sont responsables du dialogue social avec les salariés.

Plus généralement, nous avons dénoncé une « loi d'affichage », reprenant ainsi l'expression de Denis Mazeaud, professeur de droit à l'université Panthéon-Assas.

Nous avons enfin formulé trois autres critiques majeures à l'égard de ce texte.

Première critique, alors que la majorité avait déjà adopté la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social et celle du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social, il lui a semblé nécessaire de proposer un troisième texte sur le même thème. Faut-il en tirer la conclusion que les dispositifs précédents n'étaient finalement pas à la hauteur des enjeux ? En tout cas, c'est ce que nous avons affirmé en juillet 2007.

Deuxième critique, ce nouveau texte réduit la portée du droit de grève, et le débat sur l'amélioration du dialogue social est un trompe-l'œil : peut-on parler d'amélioration du dialogue social quand sont mises en place des sanctions disciplinaires à l'encontre des salariés grévistes lorsqu'ils n'ont pas, par exemple, respecté l'obligation de déclaration préalable de leur intention de faire grève ?

Troisième critique, il est faux d'affirmer que cette loi permet d'assurer un service minimum effectif : il s'agit tout au plus d'un service restreint, et surtout d'un service hypothétique. En effet, si tous les salariés sont en grève, il est bien évident que le service ne sera pas assuré. Je rappelle que la présence au travail d'environ 80 % des agents est nécessaire pour assurer un service normal aux heures de pointe, en particulier dans les grandes agglomérations.

Compte tenu de cette analyse, le groupe socialiste s'est prononcé, en juillet 2007, contre l'adoption du projet de loi.

Depuis lors, que s'est-il passé ? Si le Conseil constitutionnel a validé la loi, le Bureau international du travail l'a déclarée non conforme à la convention n° 87 de

l'Organisation internationale du travail sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical.

En effet, selon le BIT, « la fixation d'un service minimum négocié devrait être limitée aux opérations strictement nécessaires pour que la satisfaction des besoins de base de la population ou des exigences minimales du service soit assurée, car elle limite l'un des moyens de pression essentiels dont disposent les travailleurs pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux ».

En outre, confrontés à une loi tendant à restreindre le droit de grève, les salariés ont développé de nouvelles formes d'action qui en contrecarrent les effets. L'article 10 de cette loi dispose ainsi que « la rémunération d'un salarié participant à une grève, incluant le salaire et ses compléments directs et indirects à l'exclusion des suppléments pour charges de famille, est réduite en fonction de la durée non travaillée en raison de la participation à cette grève. » Cette rédaction ouvre une brèche, dans laquelle s'est engouffré le syndicat SUD, en janvier 2009, lors des grèves à la gare Saint-Lazare à Paris et à Nice. Des salariés se sont déclarés grévistes pendant cinquante-neuf minutes par jour, ce qui leur a permis de limiter leur perte de salaire tout en désorganisant néanmoins le trafic.

De même, les cheminots ont plus largement utilisé leur droit de retrait à la suite d'agressions de collègues, ce qui a provoqué, notamment, la fermeture complète de la gare Saint-Lazare le 12 janvier 2009, bloquant 400 000 voyageurs.

Quant à l'obligation faite au salarié d'annoncer quarante-huit heures à l'avance son intention de faire grève, sous peine de sanctions disciplinaires, elle a pour conséquence d'inciter tout salarié à se déclarer gréviste au préalable, même si cette déclaration n'est pas suivie d'effet.

M. Louis Nègre.

Il faut reconnaître que c'est aberrant !

M. Michel Teston.

Ainsi, le trafic peut être annoncé comme très perturbé et se révéler par la suite proche de la normale, avec comme conséquence une information erronée diffusée à l'usager.

Un autre effet négatif de la loi a été constaté : les entreprises de transports ne peuvent être contraintes par l'autorité organisatrice de transports à rembourser des titres de transport si elles ont mis en place un plan de transports qui a fonctionné et ce, même si les usagers ont subi une gêne considérable. Ainsi, la RATP a refusé de procéder à des remboursements après la grève ayant affecté la ligne A du RER, à la fin de 2009 et au début de 2010.

Dans ce contexte, quelle évaluation pouvons-nous faire de ce service dit « minimum », deux ans après son entrée en vigueur ?

Globalement, si les demandes de concertation obligatoire ont bien été effectuées, il n'en reste pas moins que le nombre de conflits a augmenté. Récemment, Libération rappelait que les préavis avaient été davantage suivis de conflits en 2008 par rapport à 2007. Le dispositif a, en outre, montré ses limites dans le cadre d'une grève massive. Enfin, il a été contrecarré par de nouvelles modalités d'action mises en place par les salariés : grèves de cinquante-neuf minutes, usage plus systématique du droit de retrait, grèves tournantes...

Le 4 mars 2009, nos collègues députés Jacques Kossowski et Maxime Bono ont déposé un rapport concernant l'application de la loi du 21 août 2007. S'ils estiment que, globalement, ce texte est correctement appliqué, ils rappellent également qu'il n'a pas permis de créer un réel service minimum, celui-ci nécessitant la mise en place de réquisitions de personnels.

Dès lors, avec l'organisation de ce débat – je me tourne vers ma collègue Catherine Procaccia –, l'objectif du groupe UMP du Sénat n'est-il pas de préparer en réalité le

terrain au vote d'une nouvelle loi visant à restreindre davantage le droit de grève des salariés des entreprises de transports ?

M. Jackie Pierre.

Ce serait bien !

M. Michel Teston.

J'en veux pour preuve le dépôt, en février 2009, d'une proposition de loi du député Éric Ciotti et de plusieurs de ses collègues du groupe UMP tendant, d'une part, à conférer un pouvoir de réquisition au préfet et, d'autre part, à contraindre les autorités organisatrices de transports à mettre en place des listes d'agents volontaires pour suppléer leurs collègues en cas de grève spontanée.

Alors qu'Éric Ciotti et ses collègues pensent que la loi de 2007 est insuffisante, le rapport Kossowski-Bono s'oppose à l'idée de légiférer dans l'urgence pour trois raisons principales.

Première raison, la loi de 2007 n'est en vigueur que depuis deux ans, il faut donc lui laisser, selon les auteurs du rapport, « le temps de vivre » et d'être « acceptée socialement ».

Deuxième raison, la grève n'est pas, loin s'en faut, la cause principale des perturbations du trafic. Concernant la RATP, par exemple, le président de l'entreprise rappelle que les causes de perturbation sont, dans cet ordre : les suicides et les tentatives de suicide, les utilisations abusives du signal d'alarme par les usagers, les malaises d'usagers, les colis suspects, les problèmes d'infrastructure, les défaillances matérielles et, enfin, les causes sociales.

Troisième raison, légiférer dans l'urgence, en pensant qu'un énième texte va empêcher les conflits, revient à oublier que le problème de fond est celui du dialogue social : ce problème doit être traité en priorité.

Au final, la loi de 2007 est loin d'avoir eu les effets promis par le Gouvernement. Le directeur du transport public à la SNCF évoque « l'apparition d'une nouvelle forme de conflictualité peu pénalisante pour les grévistes et très déstabilisante pour l'entreprise ». En d'autres termes, monsieur le secrétaire d'État, cette loi censée renforcer le dialogue social et la continuité des services publics a produit l'effet contraire, à savoir l'exacerbation de la conflictualité.

Pour autant, ce constat ne doit, en aucun cas, justifier une nouvelle réduction du droit de grève attendant gravement à cette liberté fondamentale. À cet égard, la proposition de loi du député Éric Ciotti, que j'ai déjà citée, nous paraît attentatoire au droit de grève, et donc contraire aux principes constitutionnels. Le constat de l'inefficacité de la loi ne doit nullement conduire à rendre le dispositif encore plus contraignant : notre groupe y est opposé !

Au nom du groupe socialiste, je tiens à rappeler ce qui a déjà été dit mais qu'il est bon de répéter : la majorité des désagréments nombreux et fréquents subis par les usagers des transports n'ont pas pour origine les mouvements sociaux, mais sont la conséquence du sous-investissement dans l'entretien des réseaux et des matériels, source de retards et de pannes. La question de fond porte bien plus sur les moyens dégagés par l'État et les entreprises pour faire fonctionner dans de bonnes conditions les transports publics terrestres de voyageurs.

Enfin, tout doit être fait pour renforcer le dialogue social. Cette orientation était d'ailleurs préconisée dans le rapport Mandelkern en 2004, partant de l'hypothèse qu'il n'est pas possible, en l'état, de mettre en place un service minimum continu.

En conclusion, notre position reste la même qu'en 2007 : il convient de renforcer le dialogue social et non d'attiser les conflits, comme l'a fait la loi de 2007 ! (Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)

Mme Catherine Procaccia.

Vous exagérez !

M. le président.

La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier.

Mme Anne-Marie Escoffier.

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, notre débat de ce soir intervient fort opportunément au lendemain d'une longue grève sur la ligne A du RER ; pendant deux semaines, cette grève a fortement nuit aux usagers parisiens ainsi qu'à de nombreux habitants de l'ouest et de l'est de la capitale.

À cette occasion s'est posée de nouveau la question du service minimum et du droit de grève dans les transports publics qui, depuis 2002, a nourri un fonds de proposition de lois consacrées à ce sujet. Aujourd'hui, le débat porte sur les conditions de mise en œuvre et les conséquences de la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs. Loin de moi l'idée de méconnaître le principe même d'un service minimum et de le critiquer : il existe dans d'autres secteurs, comme l'hôpital ou la télévision, et il ne serait pas question de le remettre en cause. De la même façon, cela a été dit précédemment, en Europe, la moitié des États constituant l'Union ont mis en place une législation à peu près comparable, selon la nature de leur droit et de leur réglementation.

Dès lors, il n'était pas absurde d'envisager qu'un service assuré aux heures de pointe pût, non seulement respecter strictement le droit de grève, mais encore permettre aux usagers de se rendre sur leur lieu de travail, garantissant ainsi deux pôles imprescriptibles des principes constitutionnels de la République : droit de grève et libre circulation des personnes.

Quelle évaluation peut-on faire maintenant de ce dispositif ? Je voudrais relever, sur le dernier cas concret de la grève du RER, deux faits particuliers.

S'agissant, en premier lieu, de l'efficacité du service minimum, les voyageurs n'ont bénéficié, sur certaines lignes, que d'un train sur cinq ou sur six, au lieu d'un train sur trois comme initialement prévu. En outre, les horaires de fonctionnement de ce service minimum ont été peu compatibles avec une activité professionnelle ordinaire : trois heures tôt le matin, très bien ; mais la fin du service, le soir, à 19 heures 30, est loin de correspondre à la fin de l'activité de nombreux salariés. Il s'en est suivi un recours accru à la voiture et au métro, créant par là même embouteillages, bousculades et, parfois, mauvaise humeur.

S'agissant, en second lieu, des conséquences financières de ce mouvement de grève pour les voyageurs, ceux d'entre eux qui ont acquis un coupon hebdomadaire, assez onéreux – je pense, en particulier, aux usagers habitant le plus loin de Paris et aux revenus modestes – se sont interrogés sur les conditions de remboursement dudit coupon. Aux guichets de la ligne A, il leur a été répondu que : « puisqu'il y a eu service minimum, il n'y a pas de remboursement ». J'aimerais savoir, monsieur le secrétaire d'État, si cette réponse sera confirmée par votre administration, alors que vous n'ignorez pas que la qualité de ce service n'a pas été à la hauteur de ce que les voyageurs sont en droit d'attendre.

Je voudrais maintenant, de façon plus générale, vous faire part de mes observations sur ce dispositif.

Aux dires mêmes de la SNCF et de la RATP, le bilan de l'application de la loi sur le service minimum est mitigé, parce que variable selon les territoires. Si, globalement, les départements ayant en charge, par exemple, les transports interurbains et scolaires rencontrent peu de difficultés en matière de continuité du service public, il en va tout autrement dans certaines régions ou dans certaines entreprises de transport urbain.

Les difficultés inhérentes à la mise en place d'un service minimum, à l'image de celles que je viens d'évoquer, se trouvent encore amplifiées lors de ces grèves spontanées, dites « grèves émotionnelles », comme celle récemment déclenchée à la gare Saint-Lazare à la suite de l'agression d'un conducteur. Là se trouve l'une des failles de la loi du 21 août 2007, qui ne répond pas à la problématique des grèves imprévues, ou de ces grèves de courte durée, dites de cinquante-neuf minutes, ou de ces mouvements de personnels qui, inopinément, décident de faire grève ou, tout aussi inopinément, de renoncer à la même grève. Je mesure bien sûr la difficulté, pour l'opérateur, à prévoir l'imprévisible et à ajuster le trafic en temps réel, ou presque, aux besoins des usagers.

Face à des situations de cette nature qui posent, au demeurant, la question du dépôt de préavis successifs, la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale a souhaité la création d'un observatoire des relations sociales dans les transports terrestres, doté de tous les pouvoirs d'investigation nécessaires et appelé à faire un bilan de l'état du dialogue social en France. Un tel observatoire serait de nature à permettre un examen impartial de la situation des entreprises de transport et son positionnement indépendant le garantirait de toute instrumentalisation dans un conflit.

Je voudrais, en effet, souligner que la plupart des mouvements de grève sont révélateurs d'un malaise lié le plus souvent à la qualité des transports, attendue tant des voyageurs eux-mêmes que des salariés : l'augmentation exponentielle du nombre de voyageurs, le vieillissement et la dégradation des équipements, le besoin de formation des conducteurs, la sécurité sont autant de freins à la bonne marche des trains. Bien plus que les conflits sociaux, ils provoquent la majorité des retards ou des perturbations de trafic.

Le Président de la République a opportunément parlé de la nécessité d'arrêter un plan d'amélioration de la ligne A du RER. Monsieur le secrétaire d'État, pouvez-vous nous préciser les objectifs de ce plan, ses modalités de financement et le calendrier de sa mise en œuvre ? Vos réponses viendront apporter quelque apaisement dans un contexte social tendu, qui justifierait assurément que soit instauré un nouveau dialogue social, plus serein que celui qui a été observé ces dernières semaines.

Je veux être persuadée, monsieur le secrétaire d'État, que votre objectif est bien, avant tout, de garantir un service public de transports de qualité, dont bénéficieront aussi bien les voyageurs, écoutés et entendus dans leurs attentes légitimes, que les salariés de ces services publics, respectés pour leur engagement, au quotidien, au service du public. (Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste.)

M. le président.

La parole est à M. Louis Nègre.

M. Louis Nègre.

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, sur l'initiative du Sénat, en particulier de notre éminente collègue Catherine Procaccia, l'évaluation de la loi sur la continuité des services publics de transport vient en débat devant notre assemblée.

L'organisation de ce débat montre, tout à la fois, la réactivité de notre assemblée, l'attention que les sénateurs portent au quotidien de leurs concitoyens, de même que leur sensibilité au maintien de services publics de grande qualité. Je rappelle que ces derniers sont l'un des éléments majeurs, aux yeux des investisseurs étrangers, de l'attractivité de la France, et donc de son développement économique, qui nous concerne tous directement.

La loi du 21 août 2007 n'impose pas, contrairement à ce que l'on croit trop souvent, un niveau de service minimal, mais porte plus simplement sur « le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs ». Cette loi, voulue par le Président de la République à la suite des profonds dysfonctionnements constatés dans le secteur des transports, était incontestablement nécessaire.

Elle a permis une amélioration du dialogue social, en organisant de manière précise ses modalités. Le dispositif de prévention des conflits a globalement bien fonctionné et a eu un effet positif sur la conflictualité.

Parallèlement, le constat des professionnels au plan national est qu'en cas de grève l'application de la loi s'est souvent traduite par un service supérieur à la prévision.

Enfin, les plans, que ce soient les plans de transport adapté ou les plans d'information des usagers, ont été pour leur grande majorité respectés.

Cette loi, qui, je le répète, était nécessaire, a donc eu un effet positif, tant au niveau du dialogue social que pour l'information des usagers.

Pour autant, peut-on en déduire que « tout est pour le mieux dans le meilleur des mondes » ? Malheureusement, la réponse à cette question est incontestablement négative !

En effet, la très grave perturbation que la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a connue pendant deux mois, l'année dernière, le mouvement actuel qui perturbe l'unité de production de la gare de Marseille-Blancarde et les récents événements en Île-de-France, notamment la grève sur la ligne A du RER, ont montré que, si la loi de 2007 avait une certaine pertinence et était bien nécessaire, elle demeurerait insuffisante pour assurer à nos concitoyens les droits constitutionnels de liberté de circulation et de liberté d'accès aux services publics.

Le problème qui se pose à nous, chers collègues, est celui du respect minimal que l'on doit aux usagers, reconnu lui aussi par la Constitution à travers la continuité du service public. Il est aussi celui de l'importance que la nation veut bien accorder au secteur des transports.

L'alinéa 7 du préambule de la Constitution précise que « le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent ».

Cette précision juridique vise à confirmer qu'il n'y a pas un droit de grève dans l'absolu : le droit de grève est relatif en fonction du domaine où il s'exerce. C'est d'ailleurs si vrai qu'il existe un service minimum dans des secteurs aussi sensibles que le nucléaire, l'audiovisuel, la santé et le contrôle aérien. S'agissant de ce dernier domaine, nous sommes d'ailleurs conduits à nous interroger sur la distinction actuelle qui privilégie les Français d'en haut, ceux qui prennent l'avion, au détriment des Français d'en bas, qui, eux, sont soumis aux aléas des transports terrestres !

La question à résoudre est donc de savoir si les transports publics terrestres sont des services essentiels pour le pays et les Français.

Qui peut nier l'importance de ces services et leur rôle majeur dans le bon fonctionnement de la société ?

Pauvres usagers qui sont les oubliés permanents, voire les otages de ces conflits sociaux dont ils sont les premières et les principales victimes ! Qui pense à eux ?

Mme Catherine Procaccia.

Nous !

M. Louis Nègre.

Cette question se pose d'autant plus que, comme cela a été mentionné précédemment, en cas de grève de la totalité du personnel, les usagers ne bénéficient même plus d'un minimum de service !

En Europe, des pays au moins aussi démocratiques que la France ont donné une réponse différente de la nôtre, beaucoup plus favorable aux usagers.

En Allemagne ou en Autriche, je rappelle que la constitution interdit aux salariés statutaires de la fonction publique de faire grève. C'est excessif compte tenu de notre culture... Soit ! Alors, prenons l'exemple d'autres pays européens, tels que l'Italie et l'Espagne où, là encore, le droit de la communauté aux prestations vitales, notamment aux transports, est prioritaire sur le droit de grève.

D'ailleurs, peut-on raisonnablement soutenir que les intérêts particuliers de quelques centaines d'employés s'imposent à un million de voyageurs dont la dignité et le droit au travail sont, à mes yeux, au moins aussi importants ? Le droit des usagers d'aller et de venir ne peut être pris en otage par une infime minorité de travailleurs qui a, je le rappelle, des droits, mais aussi des devoirs.

Ce conflit catégoriel a produit une grève qui a très durement pénalisé des centaines de milliers de Français. Est-ce normal ? Non ! Est-ce légitime ? Non !

Ce dysfonctionnement majeur confirme que la loi de 2007, qu'il est question ici d'évaluer, ne sanctionne pas le déséquilibre manifestement excessif entre deux principes constitutionnels de même niveau et un tout aussi grave déséquilibre causé par le fait qu'une infime minorité fait peser une contrainte excessive sur une immense majorité de nos concitoyens.

Cette situation est donc par trop déséquilibrée, et ce au détriment des sans-grades, du vulgum pecus, qui ne mérite pas une telle indifférence.

Chers collègues, il appartient donc au pouvoir législatif de faire évoluer cette loi dans un sens plus équitable.

Sans aller jusqu'à contester le droit de grève, comme en Autriche ou en Allemagne, sans aller jusqu'à faciliter la réquisition, par les préfets, des salariés du secteur, mais pour prendre en considération l'état de souffrance, d'abandon des principaux intéressés – je devrais plutôt dire « des naufragés des transports publics » –, je propose, à ce jour et sous réserve d'une évaluation annuelle, six mesures.

Premièrement, afin de tenir compte des abus, la loyauté entre partenaires du dialogue social serait renforcée et, en conséquence, pour une grève de moins d'une heure, une retenue financière égale au montant du salaire dû pour la durée totale du service serait désormais prévue.

Deuxièmement, la jurisprudence qui juge illicites les grèves tournantes serait confirmée par la loi.

Troisièmement, la déclaration des grévistes serait fixée à quarante-huit heures avant le début théorique de la grève, et non pas à quarante-huit heures avant le moment de la participation personnelle du salarié à la grève. (Marques d'impatience sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.)

Quatrièmement, dans les cas de mouvements de grève nationaux, l'alarme sociale serait supprimée et seuls seraient conservés le préavis de cinq jours et la procédure de déclaration des grévistes.

Cinquièmement, les limites des grèves émotionnelles seraient fixées plus précisément pour éviter les abus du droit de retrait.

Sixièmement, l'alternance répétée, à l'intérieur d'une période couverte par un préavis, d'arrêts de travail et de reprise d'activité par un même salarié serait interdite.

Tout à l'heure, M. Michel Teston souhaitait savoir quel était l'objectif de l'UMP. Eh bien, mes chers collègues, c'est de défendre le peuple ! (Applaudissements sur les travées de l'UMP.)

M. le président.

La parole est à M. Jacques Gautier.

M. Jacques Gautier.

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, j'ai l'impression, depuis le début de la soirée, que certains d'entre nous refont le débat

de 2007, centrant leurs interventions sur le vieillissement des matériels roulants, leur manque de confort et de régularité.

Je tiens à dire, monsieur le secrétaire d'État, que c'est un point auquel je souscris totalement : nous devons faire des efforts dans ce domaine !

MM. Pierre Hérisson et Yvon Collin.

Très bien !

M. Jacques Gautier.

Mais ce n'est pas le sujet dont nous discutons ce soir. Notre débat concerne une évaluation et peut-être – nous venons de l'entendre – un renforcement de la loi de 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

Cette loi s'applique maintenant depuis deux ans et je me félicite que ma collègue Catherine Procaccia ait souhaité que nous fassions ensemble une évaluation de ce texte, qui a aussi pour objet, rappelons-le, en respectant la liberté fondamentale du droit de grève, de permettre aux usagers, en cas de conflit social, de se déplacer, d'aller travailler ou de rentrer chez eux aux heures de pointe.

Le bilan semble globalement positif, comme l'illustre la grève du 29 janvier 2009 – le taux de grévistes a atteint 35 %, mais la SNCF a réussi à maintenir près de 50 % des trains –, sans parler des grèves qui n'ont pas eu lieu grâce au dialogue social renforcé. Toutefois, les opérations d'arrêt de travail limitées à cinquante-neuf minutes et répétitives ou les événements récents survenus sur la ligne A du RER ont démontré l'insuffisance du service garanti.

Ainsi – beaucoup d'intervenants l'ont évoqué – pendant dix-sept jours, du 10 au 27 décembre dernier, le million de Franciliens qui empruntent chaque jour cette ligne, la plus fréquentée d'Europe, ont subi la plus longue grève depuis 1995.

Dans ce cas, le service garanti dans les transports n'a pas apporté de réponse satisfaisante. Les usagers se sont entassés dans les gares, malgré le froid, et dans les trains qui circulaient, obligés de partir très tôt le matin et, souvent, de rentrer très tard le soir quand ils n'étaient pas contraints de renoncer à aller travailler, faute d'un service acceptable.

Si la paralysie a été évitée, c'est peut-être grâce à la loi. Mais je rappelle que les plus modestes ont été les principaux otages de ce mouvement, et le service public, que beaucoup revendiquent ce soir, n'a pas été à la hauteur de ce que nous sommes en droit d'attendre et d'offrir à nos concitoyens.

J'ajoute que, dans un contexte économique difficile et juste avant les fêtes de fin d'année, ce conflit a eu des répercussions économiques lourdes pour les entreprises, les commerces, notamment les petits commerces, et les usagers. La RATP en a estimé le coût pour elle à 5 millions d'euros, et les commerçants et entreprises de commerce auraient perdu plus de 50 millions d'euros d'après le MEDEF d'Île-de-France. Cela n'est pas acceptable !

Il est donc nécessaire, monsieur le secrétaire d'État, d'aller plus loin pour assurer un véritable service des transports publics.

De plus, le partage des transports entre la RATP et la SNCF en Île-de-France ne fait qu'aggraver, dans certains cas, la pénalisation des usagers. Nous devons intégrer cette dimension dans notre réflexion, au moment même où la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi relatif au Grand Paris vient de se mettre en place. Le projet phare du Grand Paris s'articule autour d'une double boucle de transports en commun qui sont, certes, automatiques. Mais quelques techniciens pourraient rendre ce dispositif inutilisable ou en perturber le fonctionnement.

Avant de terminer mon intervention, je voudrais revenir sur le texte de 2007, dans lequel le Gouvernement – Catherine Procaccia l'a souligné – n'avait pas souhaité

prendre en compte le volet relatif aux transports aériens et aux liaisons maritimes entre la France et les îles de sa façade maritime.

Nous vivons, avec le mouvement actuel des contrôleurs aériens ou la prise en otage, il y a quelques mois, de passagers entre le continent et la Corse, des événements tout à fait inacceptables. Cela montre qu'il faut maintenant intégrer ce double volet dans la loi sur le service garanti.

Nous devons, dans l'ensemble des compartiments des transports et tout en assurant le droit légitime de grève, rappeler les devoirs de chacun et permettre, comme l'a rappelé Louis Nègre, le respect des droits constitutionnels tout aussi légitimes des usagers. Non seulement ils paient, mais, en plus, ils sont pénalisés !

C'est pour l'ensemble de ces raisons, monsieur le secrétaire d'État, que j'ai cosigné, comme un certain nombre de mes collègues, la proposition de loi présentée par Catherine Procaccia, l'évaluation devant permettre de déboucher sur un texte renforcé et élargi, couvrant tous les transports, qu'ils soient terrestres, aériens ou maritimes. Monsieur le secrétaire d'État, nous comptons beaucoup sur votre soutien pour faire avancer ce texte. (Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.)

M. le président.

La parole est à M. Philippe Dominati.

M. Philippe Dominati.

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord m'associer à l'hommage rendu à Catherine Procaccia, qui nous a invités, ce soir, à débattre de la loi sur le service minimum dans les transports.

Monsieur le président, je suis un peu gêné, car j'ai prévu une intervention de 142 pages. (Marques d'étonnement sur diverses travées.) Étant élu parisien, vous n'êtes pas sans savoir que nous n'avons pas de presse régionale à Paris. C'est donc dans les pages d'un grand quotidien populaire parisien que j'ai cherché des éléments d'information sur la vie d'un usager des transports publics en Île-de-France, et j'ai trouvé 142 pages évoquant des dysfonctionnements survenus uniquement en Île-de-France.

En revanche, je n'y ai pas trouvé certains des chiffres avancés ce soir. L'un des orateurs précédents a affirmé que 3 % des grèves seraient liées aux seuls dysfonctionnements... Pour le lecteur de cette revue de presse, elles occupent 56 pages sur 142. Je ne retrouve pas non plus les statistiques de la RATP à propos des suicides ou des utilisations du signal d'alarme.

Il est vrai que des problèmes d'investissement et des dysfonctionnements existent. Ces derniers occupent cent quarante-deux pages dans un grand quotidien, monsieur le secrétaire d'État, et ont fait trois fois la « une » le mois dernier ! Des dysfonctionnements se produisent presque un jour sur deux : voilà la réalité que vivent au quotidien 12 millions de Franciliens ! (Applaudissements sur les travées de l'UMP.)

M. Louis Nègre.

Bravo !

Mme Raymonde Le Texier.

C'est ridicule !

M. Philippe Dominati.

Évidemment, je ne vais pas vous détailler chaque article de ce dossier de presse, que je tiens à la disposition de ceux qui veulent en savoir plus en attendant la création de l'observatoire et une analyse précise de notre système de transports.

Je voudrais d'abord dénoncer une connivence de la part des élus de l'opposition nationale et régionale qui s'étonnent qu'un tel débat ait lieu aujourd'hui avant d'évoquer le manque d'investissements et leur volonté de conserver à tout prix le service public ! Mais nous sommes dans un pays d'exceptions, de dérogations, dans lequel nous avons fait en sorte que la première région d'Europe ait un monopole des transports.

Depuis des années, la vision du ministère, qui est aussi la vôtre, en ce qui concerne l'organisation des transports en milieu urbain, monsieur le secrétaire d'État, c'est le monopole ! Nous serons, en 2038, l'une des seules régions d'Europe – et une exception sur le territoire national – à avoir un tel monopole.

Vous dites qu'il n'y a plus de moyens et, dans le même temps, vous vous interdisez d'en trouver de nouveaux. En l'absence de liberté – liberté du marché, liberté de mise en concurrence pour les usagers –, le législateur est obligé d'adopter des lois de plus en plus sévères.

Nous avons commencé par une loi sur le service minimum dans les transports. C'est une loi d'inspiration libérale...

Mme Raymonde Le Texier.

Nous avons remarqué !

M. Philippe Dominati.

... qui a été défendue pendant des années au sein du conseil régional d'Île-de-France. À l'époque du gouvernement de M. Jospin – et M. Huchon présidait déjà le conseil régional – nous défendions ardemment de telles dispositions en Île-de-France parce que le système ne fonctionnait pas et que certains voulaient maintenir le statu quo.

Vous vous prononcez en faveur de la défense des usagers, mais, en réalité, par votre connivence avec les syndicats, vous créez des dysfonctionnements. En refusant d'ouvrir le marché, vous ne vous donnez pas les moyens de défendre les usagers.

En Île-de-France, dans les transports terrestres, nous pourrions avoir un espace de liberté en séparant les réseaux de transports ferroviaires et de transports de surface. Pourquoi le droit de conduire un bus en Île-de-France devrait-il être régi par un monopole ?

Ce système a malheureusement été maintenu par les gouvernements successifs, et je le déplore. Vous avez l'habileté de faire croire que vous êtes attentif de temps en temps à une conception libérale des transports, monsieur le secrétaire d'État. Pour ma part, je considère que la politique que vous menez est trop conforme aux souhaits de l'opposition nationale, à cette vision rétrograde qui consiste à vouloir obligatoirement financer les transports publics avec de l'argent public. (Rires sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)

Ce n'est pas d'une loi sur le service minimum que nous avons besoin, c'est d'une loi sur le service maximum pour les usagers ! Plusieurs orateurs l'ont souligné dans cet hémicycle.

M. Louis Nègre.

Bravo !

M. Philippe Dominati.

Je remercie Mme Catherine Procaccia d'avoir demandé l'inscription à l'ordre du jour de ce débat, mais il faut aller beaucoup plus loin. Le meilleur moyen de ne pas remettre en question la liberté syndicale, comme certains le craignent, c'est de créer la concurrence. Partout où le marché a été libéralisé, les transports ont mieux fonctionné.

La même remarque vaut pour les aiguilleurs du ciel, que nous avons déjà évoqués dans cet hémicycle, notamment lors de questions d'actualité. Vous le savez, la France est l'un des deux seuls pays d'Europe à leur accorder un statut particulier. Bref, la vision de la France dans le domaine des transports est plutôt rétrograde, et le Gouvernement n'est pas, à mes yeux, assez audacieux ! (Applaudissements sur les travées de l'UMP.)

M. le président.

La parole est à M. Serge Dassault.

M. Serge Dassault.

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, il s'avère malheureusement que le service minimum dans les services publics n'est jamais appliqué, car on n'a jamais précisé ce que l'on entendait par « minimum », en particulier pour les transports. Le plus odieux, c'est que les grèves sont déclenchées au moment où elles créent le plus de problèmes, c'est-à-dire au début des vacances, lorsque le service minimum devient inutile et inapplicable.

On oublie aussi que, si le droit de grève est reconnu par la Constitution, il « s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent ».

M. Louis Nègre.

C'est exact !

M. Serge Dassault.

Or cette réglementation n'a jamais vu le jour.

M. Louis Nègre.

Eh oui !

M. Serge Dassault.

Au contraire, les motifs de grève n'ont fait que croître, et pour des raisons n'ayant plus rien de professionnel. Des grèves sont déclenchées pour soutenir les revendications d'autres activités, pour que le Gouvernement change ou n'applique pas une loi déjà votée, cela s'est déjà produit. De même, les grèves d'étudiants ou de lycéens ne devraient pas être tolérées, encore moins celles de professeurs.

En réalité, les grèves sont devenues, pour les syndicats,...

Mme Raymonde Le Texier.

La plaie !

M. Serge Dassault.

... des moyens de pression politique et non plus seulement des actions contre un employeur. Elles deviennent de plus en plus politiques, ce qui est inadmissible. Elles visent même des modifications de la législation, comme cela s'est produit avec le contrat première embauche que la loi pour l'égalité des chances avait institué, et qui a été abandonné alors qu'il avait été adopté par les deux assemblées. C'est laisser le pouvoir, non plus aux parlementaires, mais à la rue ! C'est ouvrir la voie à l'anarchie et à la révolution ! (Rires sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)

Mme Raymonde Le Texier.

La chienlit !

M. Serge Dassault.

C'est pourquoi les grèves des services publics, qui prennent les usagers en otage, devraient être carrément interdites...

M. Yvon Collin.

Ben voyons !

Mme Raymonde Le Texier.

Il faut sortir la guillotine !

M. Serge Dassault.

... et les grèves des entreprises privées sérieusement encadrées. C'est d'ailleurs le cas aux États-Unis, où des grèves ont été déclarées illégales et les syndicats sérieusement sanctionnés.

Le droit au travail devrait être reconnu et protégé, ce qui n'est pas le cas. Les mouvements de grève devraient être individuels et personne ne devrait être empêché de travailler. Au contraire, à chaque grève, on voit fleurir les piquets de grève, les occupations d'usine, qui empêchent ceux qui le souhaitent de venir travailler, ce qui est évidemment totalement illégal. On a vu, lors des grèves d'étudiants, des équipes se mettre en place pour empêcher les étudiants de suivre leurs cours.

C'est pourquoi, après cette tentative de service minimum qui n'a pas fonctionné, il conviendrait, pour maintenir la démocratie, d'encadrer sérieusement le droit de grève, comme le prévoit la Constitution.

Garantir la liberté du travail, interdire les piquets de grève et les occupations d'usine, sanctionner les syndicats qui déclenchent des grèves politiques ou de soutien n'ayant rien à voir avec des revendications professionnelles et surtout interdire tout mouvement de grève des transports publics : telles pourraient être les bases d'une nouvelle loi d'encadrement des grèves.

Une large information des salariés est indispensable pour qu'ils comprennent que les grèves se retournent toujours contre eux et que leur intérêt est de travailler.

Mme Raymonde Le Texier.

Que de clichés !

M. Serge Dassault.

En arrêtant la production ou les services, ils compromettent leur propre emploi et leur avenir, car les clients, mécontents des retards de production, des hausses de prix et des mauvais services induits par les grèves, iront s'approvisionner ailleurs et il n'y aura plus de travail dans ces usines. Les syndicats, loin de défendre les intérêts des salariés, comme ils le prétendent, compromettent ainsi leur avenir et leur emploi.

Voilà, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, des éléments qui devraient permettre d'établir une véritable réglementation du droit de grève en parfait accord avec notre Constitution. (Applaudissements sur certaines travées de l'UMP.)

M. le président.

La parole est à M. Jean Bizet.

M. Jean Bizet.

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, en conciliant le droit de grève, principe à valeur constitutionnelle, avec celui de la continuité du service public dans les transports terrestres et du droit de travailler et d'aller au travail des salariés, nous avons franchi un cap qui semblait impossible à atteindre il y a encore quelques années.

C'est la loi du 21 août 2007 qui aura permis d'y parvenir. Cette loi visait trois objectifs, sur lesquels je ne reviendrai pas afin de ne pas allonger le débat.

Au cours des deux années écoulées, on a pu clairement constater une diminution de moitié des journées de grève, et de nombreux conflits ont pu être désamorçés par la mise en œuvre d'une demande de concertation immédiate, ou DCI, rendue désormais obligatoire par la SNCF. Il n'en reste pas moins que des imperfections demeurent et sont à juste titre de plus en plus difficilement supportables, car elles se superposent, dans certaines régions, à une diminution de la qualité et du confort des infrastructures et des matériels roulants – j'y reviendrai dans un instant.

Après avoir examiné attentivement le rapport d'information de Jacques Kossowski et de Maxime Bono, je voudrais mettre l'accent sur trois points.

La loi a été détournée au moyen de deux actions spécifiques.

Je veux parler, d'une part, des grèves de courte durée, généralement inférieures à cinquante-neuf minutes, dont le seul but est de désorganiser le trafic.

D'autre part, je tiens à souligner l'abus du « droit de retrait ». Ce droit issu de l'article L. 4131-1 du code du travail est certes incontournable, mais son abus ne saurait être toléré. À cet égard, je me démarquerai de nos collègues députés : je pense qu'il ne faut pas écarter l'idée de légiférer pour sanctionner les abus, car cette loi du 21 août 2007 perd, dans ce cas de figure, toute sa lisibilité.

L'engagement de négociations collectives pour garantir le service du soir lorsque le service du matin a été assuré et interdire tout nouveau préavis avant l'expiration des négociations engagées sur le premier est également indispensable pour améliorer le service au bénéfice des usagers.

Enfin, le troisième point concerne la politique de décentralisation et de déconcentration de la SNCF. Si l'on veut améliorer le service, là aussi, compte tenu de la diversité des situations dans les régions françaises, il est indispensable de procéder à cette décentralisation, ce qui n'enlève rien, bien au contraire, à l'autorité et à la dimension du président de la SNCF.

Je ne voudrais pas terminer mon propos sans souligner la dégradation du confort, de la fiabilité, de la sécurité même de certaines lignes. La région Île-de-France n'est pas la seule concernée. Ainsi, en Basse-Normandie, la SNCF a délibérément sacrifié la ligne Paris-Granville. Monsieur le secrétaire d'État, vous êtes venu à Caen le 6 avril 2009 pour y faire un certain nombre de propositions et inciter les présidents de la SNCF et de RFF – Réseau ferré de France – à y souscrire.

Monsieur le secrétaire d'État, malgré votre détermination – que je salue –, le président de la SNCF est resté sourd à vos recommandations du 6 avril dernier. C'est la région Basse-Normandie, et elle seule, qui a investi les 150 millions d'euros nécessaires à l'achat du matériel roulant de type Régiolis d'Alstom qui devrait équiper la ligne à partir de 2013, la SNCF s'engageant tout simplement à faire son travail, c'est-à-dire à assurer le fonctionnement de cette ligne pendant trente ans, prétextant que celle-ci est déficitaire à hauteur de 7 millions à 8 millions d'euros chaque année.

Comment voulez-vous que cette ligne ne soit pas déficitaire lorsque la SNCF oublie, tel jour, de mettre du carburant dans la motrice, tel autre, d'affecter un conducteur et ne prévoit pas de rame supplémentaire les jours d'affluence ? Ainsi, le 3 janvier 2010 en gare d'Argentan, soixante-quinze personnes ont été prises en otage pendant deux heures, le temps que l'on fasse venir une rame de Granville.

Monsieur le secrétaire d'État, la SNCF, je le répète, a délibérément décidé de sacrifier cette ligne. Je voudrais savoir où nous en sommes sur les autres points évoqués à Caen le 6 avril 2009. Où en est le projet de fonds de péréquation permettant, à partir des lignes bénéficiaires, de participer à la résorption du déficit des autres lignes ? Qu'en est-il de l'investissement de 2 milliards d'euros par an annoncé par Mme Idrac en 2007 pour faire en sorte que les motrices n'aient pas plus de cinq ans d'ancienneté ?

Je n'ignore pas que « ancienneté » ne rime pas forcément avec « vétusté » si le matériel est correctement entretenu, mais, là encore, si l'on prend le cas de la ligne Paris-Granville, le matériel roulant tombe régulièrement en panne.

Monsieur le secrétaire d'État, pardonnez-moi de m'être écarté quelque peu du sujet, mais la situation de la Basse-Normandie, qui est desservie par cette ligne, est critique. Si l'on ajoute à la faible qualité et à l'absence de fiabilité des infrastructures et des matériels roulants sur certaines lignes les abus du droit de retrait et de grève de courte durée, on constate une dégradation du service public, que je déplore.

La loi du 21 août 2007 est une bonne loi – je me félicite que le Gouvernement l'ait initiée et le Parlement votée –, mais elle a été détournée. Si, dans les années à venir, ces contournements s'amplifiaient, il conviendrait de l'amender. Je ne voudrais pas que cette loi ne se résume, à terme, à un bel exercice d'organisation du dialogue social au lieu d'apporter une véritable solution à la question du service minimum dans les transports. Les cheminots, contrôleurs et autres salariés de la SNCF ont, certes, le droit de faire grève, mais ils ont aussi et avant tout le devoir de respecter les usagers ! (Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.)

M. le président.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.

Mesdames, messieurs les sénateurs, au terme de ce débat, je tiens à saluer la qualité des interventions et vous remercier, madame Procaccia, d'avoir pris l'initiative de l'organiser. Il nous donne l'occasion de faire le point sur la loi du 21 août 2007 relative – je le rappelle, car tel est bien l'objet unique de ce texte – au dialogue social et à la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

Ce texte présente une originalité, une force et un esprit tout à fait nouveaux : Xavier Bertrand et moi-même avons travaillé à anticiper et à prévenir les conflits en incitant les partenaires sociaux à dialoguer, sans occulter les raisons de leurs différends, et à chercher les voies et moyens de les apaiser.

Quel premier bilan peut-on en tirer ?

Le premier volet de la loi a permis la mise en place d'une procédure de concertation préalable à tout préavis de grève, afin de favoriser le dialogue et la recherche d'une solution négociée. Les résultats montrent l'efficacité de cette procédure : 80 % des entreprises de transports publics urbains – M. Louis Nègre, premier vice-président du GARP, le Groupement des autorités responsables de transport, le sait bien – appliquent cette procédure, qui a permis d'éviter un dépôt du préavis de grève dans 40 % des cas depuis la publication de la loi.

À la RATP, que beaucoup ont évoquée – notamment Philippe Dominati avec beaucoup d'affection (Sourires amusés sur les travées de l'UMP) –, le nombre de préavis de grève par an se situait en moyenne, autour de 180 depuis 2003. Il a été divisé par trois en 2008, avec 59 préavis. Pour 2009, il s'établissait à 80 à la fin du mois de novembre, avant la fameuse grève sur la ligne A du RER.

À la SNCF, le nombre de préavis de grève déposés en 2009 est en baisse de 30 %, par rapport au premier semestre 2007.

Le dispositif joue également au niveau local : mise à part la longue et scandaleuse grève de l'an passé en Provence-Alpes-Côte d'Azur que Louis Nègre a rappelée,...

M. Louis Nègre.

Merci d'en faire état, monsieur le secrétaire d'État !

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État.

... le nombre de journées de grève en 2009 a été divisé par deux par rapport à 2007.

La deuxième grande innovation de la loi consiste à accompagner l'exercice individuel du droit de grève d'une déclaration individuelle d'intention. Cette mesure doit permettre de connaître les effectifs grévistes et ceux qui sont disponibles dans un délai suffisant pour permettre à l'entreprise de transport de s'organiser en conséquence : il s'agit là du volet « prévisibilité » et « continuité » de la loi.

Le troisième volet de la loi vise à offrir aux usagers – ou plutôt aux clients, car je rappelle que ceux qui empruntent les transports publics, tout comme les entreprises d'ailleurs, payent ce service au travers de leurs impôts – une information gratuite, précise et fiable sur le service assuré en cas de perturbation. L'entreprise de transport doit, à cet effet, élaborer un plan d'information des voyageurs, qui doit être rendu public, précisant, au plus tard vingt-quatre heures avant le début de la perturbation prévisible, le service qui sera assuré.

Ainsi, lors des grandes grèves nationales des 22 mai 2008 et 29 janvier 2009, la SNCF a strictement assuré le service annoncé. À la RATP, sur les vingt-cinq grèves recensées en 2009, le plan de transport a été mis en place dix-neuf fois. Le service aux heures de pointe a été, dans dix-sept cas, supérieur à 50 %, donc conforme à l'engagement de service. Pour les six cas où la RATP a été jugée responsable de la non-réalisation de l'offre minimum, les clients ont bénéficié du remboursement prévu par l'article 9 de la loi. Cette indemnisation a représenté un montant non négligeable, de l'ordre de 2 millions d'euros.

Mesdames, messieurs les sénateurs, en dehors de l'Île-de-France, les autorités organisatrices de transports se sont également impliquées dans la mise en œuvre de la loi, même si je regrette comme vous que de nombreuses régions aient refusé de le faire pour des raisons politiques.

Deux ans après son entrée en vigueur, il est donc permis de dire que cette loi a largement répondu aux objectifs du législateur : prévenir les conflits et organiser les services de transports terrestres en cas de grève, sans entraver l'exercice de ce droit légitime.

En revanche, les intervenants l'ont tous rappelé, cette loi a suscité des incompréhensions, certains en attendant des effets qu'elle ne pouvait pas produire : si 100 % des agents exercent leur droit de grève, aucun service ne peut être assuré. C'est la raison pour laquelle plusieurs orateurs ont souhaité que cette loi puisse être complétée.

Madame Procaccia, vous avez proposé l'extension de cette loi aux secteurs maritime et aérien.

Pour les années 2008 et 2009, les liaisons maritimes intérieures de passagers n'ont pas connu de perturbations, hormis pour la desserte de la Corse. Dans ce dernier cas, le nombre de jours de grèves à la SNCM, la Société nationale maritime Corse Méditerranée, a été de cinq en 2008 et de quatorze en 2009. Pour la CMN, la Compagnie méridionale de navigation, il a été de trois en 2008 et de neuf en 2009. D'autres compagnies ont assuré le service à la place de ces deux entreprises, en particulier Corsica Ferries, aujourd'hui majoritaire. (M. Philippe Dominati acquiesce.) D'autres compagnies vont arriver sur le marché, comme Moby Lines.

Il n'existe pas pour le mode maritime d'obligation particulièrement formalisée pour prévenir les conflits sociaux, si ce n'est la loi du marché qui pénalise les entreprises dans lesquelles les conflits sociaux sont trop nombreux. Néanmoins, la pratique montre qu'il existe un dialogue social.

La convention de délégation de service public signée entre l'État et la SNCM précise qu'« en cas de conflit social, chaque délégataire s'efforcera de parvenir, par la négociation, à un règlement amiable du conflit ou, à défaut, de mettre en place, en concertation avec les organisations syndicales et l'Office des transports de la Corse, un service réduit répondant aux besoins essentiels de l'île ».

Quant à la CMN, l'accord de prévention des conflits signé le 12 juillet 2006 avec l'ensemble des syndicats est toujours en vigueur.

Enfin, il faut noter que toutes les petites entreprises participant à la desserte des autres îles, notamment celles du Ponant, ont mis en place des dispositifs de dialogue social permanent de nature à prévenir les conflits et à garantir ainsi la continuité du service public.

Pour le secteur aérien, nous pouvons distinguer trois activités susceptibles d'être concernées par cette extension.

Concernant le transport public aérien, je tiens à rappeler que les notions de « transport public » et de « service public » ne se confondent pas au regard des dispositions de la loi d'orientation des transports intérieurs du 31 décembre 1982, dite LOTI.

En vertu de la réglementation européenne, le transport public aérien est libéralisé depuis 1994 pour les liaisons lourdes et depuis le 1er avril 1997 pour les autres. Les transporteurs aériens exploitent donc ces liaisons dans un cadre purement commercial.

En conséquence, si le législateur souhaitait étendre la loi du 21 août 2007, seules les entreprises exploitant des liaisons sous obligations de service public et les personnels nécessaires à leur exploitation pourraient être concernés.

Ces liaisons sont celles qui sont destinées à éviter l'isolement de la Corse, des départements et territoires d'outre-mer et de Mayotte. Les autres collectivités ultramarines ne sont pas concernées.

Quant à la navigation aérienne, son personnel est composé de fonctionnaires d'État dont l'exercice du droit de grève est régi par la loi du 31 décembre 1984 et un décret en Conseil d'État du 17 décembre 1985. Cette loi permet à l'administration de maintenir en fonction le nombre d'agents nécessaires pour garantir certaines missions régaliennes et un niveau minimum de trafic. Il est d'ailleurs fait application de cette loi en ce moment même.

Le décret détermine les modalités d'application de ces dispositions. Il précise en particulier la liste des aéroports où peut être mis en œuvre le service minimum et fixe à 50 % le seuil minimum de trafic au-dessous duquel on ne peut en aucun cas descendre.

Ce service minimum comporte donc un véritable pouvoir de réquisition des fonctionnaires en cas de grève. Ces dispositions s'appliquent en ce moment même, notamment aux électroniciens, pour assurer en toutes circonstances au moins 50 % du trafic, et même plus aujourd'hui, malgré les difficultés météorologiques que de nombreuses régions connaissent depuis ce matin.

La seule difficulté d'organisation tient au fait que les grévistes n'ont pas à se déclarer à l'avance, ce qui rend difficile l'estimation anticipée du niveau exact du service assuré. Cela nous a d'ailleurs conduits dans certains cas, comme je l'ai fait remarquer au directeur général de l'aviation civile, à annuler plus de vols que nécessaire. L'introduction dans la loi de 1984 d'une disposition obligeant les grévistes à se déclarer au moins quarante-huit heures à l'avance permettrait de mieux préparer et organiser le service minimum prévu par cette loi.

La troisième activité du secteur aérien susceptible d'être concernée par cette extension est la sûreté aéroportuaire, sujet d'actualité après la tentative d'attentat sur l'avion Amsterdam-Detroit.

Ces missions peuvent, aux termes de l'article L. 213-3 du code de l'aviation civile, être assurées par des entreprises ou organismes agréés, dans le cadre de contrats conclus avec le gestionnaire d'aéroports, dans la capitale – Aéroports de Paris – comme en régions. Les personnels de ces gestionnaires doivent également être agréés par l'État et n'effectuer leurs tâches que sous les ordres des officiers de police judiciaire. Il ne s'agit donc pas d'un dessaisissement de l'État, l'autorité étant exercée par les officiers de police judiciaire.

Ainsi, la sûreté est une mission de police exercée par des personnels qui participent, de ce fait, à une mission de service public.

Toute interruption de ce service étant susceptible de perturber gravement le transport aérien – sans filtrage, il ne peut y avoir de vols –, le législateur pourrait donc légitimement s'interroger, compte tenu des effectifs en cause, sur l'extension de la loi du 21 août 2007 aux personnels des entreprises spécialisées dans ce domaine.

A également été évoquée la possibilité, très intéressante, de porter le délai de déclaration individuelle d'intention à une durée supérieure à quarante-huit heures – soixante-douze heures par exemple – et de faire évoluer la loi pour garantir un meilleur service de transports aux usagers en cas de grève.

Je vous rappelle que le Conseil constitutionnel – dont on parle beaucoup ces derniers jours – avait opéré un rigoureux contrôle de proportionnalité dans sa décision du 16 août 2007, en examinant si certaines mesures ne portaient pas une atteinte injustifiée à l'exercice du droit de grève au regard des exigences constitutionnelles.

Cette proposition semble intéressante, mais il sera toutefois nécessaire de procéder à une analyse juridique pour ne pas encourir les foudres du juge constitutionnel.

MM. Nègre et Portelli ont évoqué le problème du recours à la grève de cinquante-neuf minutes. Cette pratique permet à très peu de grévistes, moyennant de faibles pertes de salaires individuelles, de désorganiser complètement un service, notamment sur les réseaux urbains ou suburbains soumis à de fréquentes rotations de matériel : le service ne peut s'effectuer, car le service de transport n'étant pas assuré dans un sens, il ne peut bien évidemment pas être effectué dans l'autre.

Les règles de rémunération des agents de la RATP et de la SNCF ou des entreprises de transports urbains ne sont pas celles qui sont applicables à la fonction publique. L'amendement Lamassoure et la règle du trentième indivisible ne s'appliquent donc pas. Une retenue sur salaire ne peut s'écarter considérablement de la rémunération du travail non effectué sauf à encourir, là encore, la censure du juge.

Mesdames, messieurs les sénateurs, il faudrait donc, si vous souhaitez faire évoluer les choses, trouver un équilibre entre le droit de grève et le droit de libre circulation, évoqué par MM. Dassault et Nègre. Permettez-moi de vous faire remarquer que la marge de manœuvre est étroite !

En revenant sur les événements survenus à la gare Saint-Lazare, monsieur Teston, monsieur Collin, vous avez évoqué le droit de retrait.

L'événement le plus spectaculaire du mouvement de grève qui a affecté la SNCF en décembre 2008 et en janvier 2009 a été la fermeture de la gare Saint-Lazare le 14 janvier 2009. La décision en a été prise après que les conducteurs du réseau banlieue de Paris-Saint-Lazare ont, en réaction à une agression de l'un de leurs collègues perpétrée la veille, tous cessé le travail.

Une telle action est commune à toutes les entreprises de transport public en cas d'agression d'un conducteur ou d'un contrôleur. Elle n'est précédée d'aucune des procédures et formalités relevant de l'exercice du droit de grève dans les services publics. Conçue par le législateur comme l'exercice d'un droit individuel du travailleur, elle produit des effets identiques à ceux d'un conflit collectif, sans que les règles permettant d'en limiter les incidences sur la continuité du service soient appliquées.

Il en résulte une assez grande incertitude pour l'employeur qui entend sanctionner disciplinairement l'usage du droit de retrait pour un motif qu'il n'estime pas fondé.

En 2008, la Cour de cassation a jugé que l'employeur ne pouvait pas sanctionner disciplinairement l'exercice collectif du droit de retrait tant que les agresseurs du personnel d'une ligne ou d'une région n'avaient pas été arrêtés.

Aujourd'hui, les conditions de mise en œuvre de ce droit prévoient une procédure d'alerte de l'employeur par un membre du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, suivie d'une enquête.

Toutefois, un article de loi pourrait conditionner l'usage du droit de retrait par le ou les agents dont la présence détermine directement le niveau de trafic à une exigence de proportionnalité entre l'usage individuel, voire collectif, de ce droit et les exigences de la continuité du service de transport de voyageurs.

Par leur action, les travailleurs veulent en réalité prendre à témoin leurs clients. J'ai donc proposé que les entreprises organisent un droit de pétition ou de manifestation de solidarité du client. Pourquoi ne pas installer des registres dans les gares, faire des annonces, prévoir des actions par lesquelles l'entreprise se tournerait vers ses clients en leur demandant de manifester leur solidarité à l'égard des personnels agressés ? De tels dispositifs remplaceraient l'usage du droit de grève par la manifestation de celles et ceux qui empruntent tous les jours ces transports. Ils existent dans d'autres pays et peuvent sans doute être envisagés intelligemment ou testés sur certains réseaux.

Pour ce qui concerne la réquisition, vous avez souligné, monsieur Dassault, l'opportunité d'encadrer le droit de grève dans les transports. L'une des possibilités serait la réquisition.

La base législative actuelle du droit de réquisition repose sur la « bonne vieille loi » (Sourires ironiques sur les travées du groupe socialiste.) du 11 juillet 1938 sur l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre, prolongée par le biais de l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense.

En vertu de la combinaison de ces textes, le droit de requérir les personnes est ouvert au Gouvernement « en cas de menace portant notamment sur une partie du territoire, sur un secteur de la vie nationale ou sur une fraction de la population ».

La réquisition peut porter sur l'ensemble du personnel faisant partie d'un service ou d'une entreprise « considérés comme indispensables pour assurer les besoins du pays ».

Une entreprise n'est donc pas habilitée à réquisitionner ses personnels grévistes, à moins de se tourner, lors des circonstances très graves définies précédemment, vers les autorités gouvernementales, seules compétentes en ce domaine.

Une autre possibilité est l'assignation au travail, qui se distingue du droit de réquisition. Elle consiste, pour l'employeur, à désigner nominativement les salariés contraints de travailler pour assurer le service minimal au regard de l'ordre public, sous peine de sanctions disciplinaires. Toute assignation au travail ayant pour conséquence de restreindre le droit de grève, elle s'effectue sous le contrôle du juge, appelé à vérifier notamment la proportionnalité de la mesure prise. Sur la base du droit actuel, il est donc déjà possible de prévoir, par voie d'instruction des chefs de services, des dispositifs d'assignation et de maintien au service en cas de grève.

J'en viens à la grève, évoquée par de nombreux intervenants, notamment M. Jacques Gautier, ayant affecté la ligne A du RER, qui transporte environ un million de voyageurs par jour. Il en résulte des problèmes de capacité, pour lesquels des décisions d'investissements ont été prises sous l'impulsion du Gouvernement. Elles se traduiront par la mise en service de matériels roulants plus performants et de plus grande capacité, c'est-à-dire à deux étages, et ce à partir de 2011.

Nous allons également prolonger la ligne E, de Haussmann jusqu'à Charles-de-Gaulle-Étoile, et prévoir un deuxième doublement de la ligne A.

M. Philippe Dominati.

Cela fait vingt ans qu'on en parle !

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État.

Aujourd'hui, les travaux ont démarré, monsieur le sénateur ! C'est l'actuel gouvernement, pas un autre, qui en a pris la décision !

M. Philippe Dominati.

C'était le cas voilà vingt ans !

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État.

Ni vous ni moi n'étions là il y a vingt ans ! C'était votre père !

Les organisations syndicales représentatives de la RATP ont déposé un préavis de grève illimitée, qui a duré, dans des conditions météorologiques très difficiles, du 10 au 24 décembre dernier.

Durant cette période, le nombre des grévistes a été de 90 % à 95 % des effectifs journaliers de la ligne A, lesquels représentent 300 conducteurs.

La substitution des personnels de maîtrise et d'encadrement aux conducteurs grévistes a cependant permis d'assurer environ 60 % de la circulation des trains aux heures de pointe jusqu'au 24 décembre.

Face à un mouvement si dur et si long, il faut rendre hommage aux capacités d'organisation de la RATP et au dévouement des agents, notamment des cadres et agents de maîtrise. Pendant toute la durée du conflit, ils ont en effet accepté de conduire les rames aux heures de pointe, permettant ainsi à l'entreprise de remplir la plus grande part de ses engagements de service issus de la loi du 21 août 2007.

Grâce à leurs efforts, 60 % des trains ont effectivement roulé aux heures de pointe, autorisant une majorité d'usagers à accomplir leurs déplacements quotidiens entre leur domicile et leur lieu de travail. Cette organisation a toutefois conduit à une interruption du trafic aux heures creuses, au cours d'une période de grande consommation, ce qui est bien regrettable, mais néanmoins compréhensible.

Malgré l'ampleur du mouvement de grève, la RATP a tenu ses engagements, en garantissant au minimum 50 % du trafic aux périodes de pointe et en assurant une information préalable des usagers. Dans ces conditions, la RATP n'est pas légalement tenue de procéder au remboursement des usagers. Mais le président du STIF, le Syndicat des transports d'Île-de-France, peut le faire, s'il le souhaite.

Madame Le Texier, vous avez raison de le souligner, le service minimum n'est que l'une des composantes d'un service public performant. Je ne partage bien évidemment pas votre point de vue sur la qualité des services rendus par la RATP. Jamais l'offre de services n'a été aussi développée, jamais les investissements n'ont été aussi importants !

L'investissement au titre du plan de relance s'est élevé en 2009 à 450 millions d'euros, l'État, la RATP et le STIF ayant participé à parts égales. En 2010, la RATP investira encore de manière soutenue. Les projets d'extension de la ligne E et de modernisation des lignes B et D, l'amélioration du matériel roulant et les soixante nouvelles rames du RER A sont également la preuve de cet investissement massif.

Monsieur Dominati, on peut aimer ou ne pas aimer la RATP, mais on ne peut pas considérer qu'elle n'investit pas !

M. Philippe Dominati.

J'adore la RATP, comme tous les Parisiens ! Mais il faut la « libérer » un peu pour qu'elle soit plus performante !

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État.

J'ai bien compris votre position, monsieur le sénateur !

Monsieur Bizet, vous avez évoqué la question du transport ferroviaire dans la région Basse-Normandie, qui vous est chère. Le Président de la République a annoncé la réalisation d'une ligne nouvelle entre Paris et la Normandie, desservant les deux Normandie.

M. Jean-Pierre Duport travaille sur ce projet, qui permettra de relier Paris à Caen en une heure trente et bénéficiera à toutes les agglomérations normandes.

En ce qui concerne la ligne Paris-Granville, je rends hommage, mesdames, messieurs les sénateurs, à votre collègue René Garrec, qui, en tant que président de région, avait engagé de très importants travaux de modernisation. Selon moi, on a eu tort, à l'époque – M. Garrec a été mal conseillé, et n'en est pas responsable –, de

transformer certaines sections à double voie en voies uniques. En améliorant la vitesse des trains, on a remis en cause la fiabilité de la ligne.

J'ai annoncé le 6 avril dernier à Caen plusieurs mesures portant sur l'infrastructure et le matériel roulant, en confiant au préfet de la région Basse-Normandie, M. Christian Leyrit, qui est un homme de dossier, le soin de piloter les études et les actions à mettre en œuvre en termes d'infrastructures. C'est dans ce cadre qu'un programme précis d'études et de travaux a été arrêté. Dès 2010, des crédits supplémentaires seront engagés par l'État.

Concernant le matériel, je vous ai trouvé un peu injuste, monsieur Bizet. Il est vrai que la région Basse-Normandie sera sollicitée, mais la contribution de la SNCF, à ma demande expresse, sera plus importante que ce qui était initialement prévu, conformément à l'engagement que j'avais pris devant les élus régionaux.

De manière plus générale, le Gouvernement s'est engagé, vous avez eu raison de le rappeler, monsieur Bizet, à mettre en place un dispositif pérenne de financement des lignes dont l'exploitation est déficitaire. Ainsi, avant le 30 juin 2010, l'État signera avec la SNCF une convention d'exploitation qui permettra à l'entreprise publique de faire circuler ces trains dans des conditions économiques favorables.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ayant essayé de répondre à chacune et chacun d'entre vous, mon intervention s'est finalement révélée un peu longue. En guise de conclusion, je dirai que la loi du 21 août 2007 n'a pas restreint le droit de grève. Elle respecte tous les droits des salariés, et a introduit un nouveau droit, celui des clients du service public à être dûment informés – ils ne l'ont d'ailleurs pas été lors des incidents survenus dans l'Eurostar, ce qui m'a poussé à diligenter une enquête – et dignement traités, en leur garantissant un service minimum.

À ce stade, il importe de « laisser du temps au temps », selon l'expression d'un Charentais célèbre. La loi doit pouvoir produire tous ses effets concernant les modalités et la qualité des relations sociales, notamment dans les grandes entreprises de transport public.

À cet égard, le Gouvernement partage l'analyse de vos collègues députés Jacques Kossowski et Maxime Bono dans leur rapport d'information sur la mise en application de la loi du 21 août 2007, lesquels relèvent que, au terme d'une année d'application, cette loi a atteint ses objectifs. Le Gouvernement, pour sa part, n'envisage pas de la modifier dans l'immédiat. Au demeurant, le législateur est libre et nous serons attentifs à vos propositions. Je me suis même permis, mesdames, messieurs les sénateurs, de lancer ce soir quelques pistes de réflexions !

La diminution du nombre de préavis et de grèves apparaît aujourd'hui comme une conséquence remarquable de l'amélioration du dialogue social dans les entreprises. C'est d'abord ce dialogue qu'il appartient aux entreprises de développer. Dans l'affaire de la ligne A, notamment, un meilleur dialogue aurait sans doute empêché quatorze jours de grève. Ce n'est pas une critique de la RATP, ma remarque concernant l'ensemble des acteurs.

Il convient par ailleurs de faire preuve de prudence en ce qui concerne la limitation des conditions d'exercice du droit de grève, droit constitutionnellement garanti.

Je le reconnais, la loi n'a pas réglé toutes les difficultés, et vous les avez rappelées à juste titre.

Pour autant, il convient de ne pas demander à la loi plus qu'elle ne peut ! Madame Procaccia, vous qui avez joué un rôle important dans son élaboration, vous savez que celle-ci n'a pas été conçue comme une assurance tous risques contre la grève, puisqu'il ne s'agissait pas d'empêcher ou de contrarier des grèves très massivement suivies. Il y a là matière à réflexion.

Je souhaite le rappeler au sein de votre assemblée que l'esprit de tolérance caractérise, cette loi prône non seulement le dialogue et la responsabilité, mais aussi le respect des clients des services de transports, que l'on avait trop souvent tendance à oublier. C'est déjà beaucoup ! Si vous pensez que l'on peut mieux faire, sachez que

le Gouvernement sera toujours à votre écoute ! (Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)

M. le président.

Le débat est clos.