

DEBAT SERVICE MINIMUM DANS LES TRANSPORTS INTERVENTION M. TESTON 13.01.2010.

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 1er 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'utilisateur.

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 attentant 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 !