

N° 202

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 7 décembre 2016

PROPOSITION DE LOI

tendant à renforcer la continuité du service public dans les transports de voyageurs,

PRÉSENTÉE

Par M. Louis NÈGRE,
Sénateur.

(Envoyée à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le septième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 dispose que « *le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent* ».

Si le cadre législatif fixant les conditions d'exercice du droit de grève est longtemps demeuré limité, plusieurs textes ont progressivement été pris, afin de concilier ce droit constitutionnel avec d'autres principes de même valeur : la liberté d'aller et venir, la liberté d'accès aux services publics, la liberté du travail et la liberté du commerce et de l'industrie.

Parmi ces textes figure la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs, qui est venue favoriser l'application effective du principe de continuité du service public dans le secteur du transport terrestre :

- en incitant à la négociation, préalablement à tout dépôt de préavis de grève ;
- en mettant en place un service garanti, dont les priorités de desserte et les niveaux de service sont définis par les autorités organisatrices de transports, et qui est décliné dans les entreprises de transports, sous la forme de plans de transports adapté ou d'information des usagers, et d'accords ou de plans de prévisibilité ;
- en soumettant les catégories d'agents indispensables à la continuité du service public à l'obligation de faire part de leur intention de participer à la grève ou de reprendre leur activité ;
- en introduisant la possibilité d'organiser une consultation ou de recourir à un médiateur ;
- et en renforçant les droits des usagers en matière d'information et de remboursement.

Ces dispositions ont été pour partie transposées au secteur aérien, par la loi n° 2012-375 du 19 mars 2012 relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers et à diverses dispositions dans le domaine des transports.

Près de dix ans après l'adoption de la loi du 21 août 2007 précitée, l'encadrement législatif du droit de grève dans le secteur des transports a contribué à limiter la survenue des conflits, à améliorer la prévisibilité du service, et à renforcer l'information des usagers.

Cependant, ainsi que l'a récemment indiqué un rapport sénatorial consacré à l'application de la loi de 2007, *« l'équilibre fragile qu'elle a établi, en cherchant à concilier les deux principes à valeur constitutionnelle que sont le droit de grève et la continuité du service public, n'a pas abouti à l'instauration d'un service minimum »*¹.

Plusieurs difficultés empêchent, en effet, l'avènement d'un véritable *« service minimum »* dans le secteur des transports.

D'une part, **le champ des obligations existantes est restreint** aux transports terrestre et aérien, à l'exclusion du transport maritime.

D'autre part, **les moyens disponibles pour leur application**, de nature largement conventionnelle, **sont limités**, le préfet ne disposant pas de la possibilité d'intervenir, en cas d'insuffisance dans la définition des priorités de desserte et des niveaux de service et l'élaboration des plans de transports adapté ou d'information des usagers.

Enfin et surtout, **les lois de 2007 et 2012 sont impuissantes face aux usages détournés du droit de grève, contraires à son esprit** : le recours abusif au droit de retrait, les grèves de courte durée, les grèves tournantes et les dépôts de préavis successifs notamment.

Dans ce contexte, la présente proposition de loi entend renforcer l'œuvre législative engagée par les lois de 2007 et 2012.

Le **titre I** élargit le champ des obligations existantes aux **transports maritimes** réguliers publics de personnes et de biens pour la desserte des îles.

¹ Commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application des dispositions de la loi n°2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs, 17 octobre 2013, p. 11.

Le **titre II** renforce les moyens mobilisés dans la mise en œuvre de ces obligations.

L'**article 2** accroît les **exigences de service** fixées par les autorités organisatrices de transports ou les entreprises de transports, en prévoyant :

- en amont, que les priorités de desserte et les niveaux de service déterminés par l'autorité organisatrice veillent à garantir les déplacements des usagers aux heures de pointe, les jours d'élection et en période de vacances scolaires ;

- et, en aval, que le préfet puisse intervenir en cas d'insuffisance des priorités de desserte et des niveaux de service définis par l'autorité organisatrice, ou des plans de transports adapté ou d'information des usagers, élaborés par l'entreprise de transports.

Il prévoit un délai de deux ans pour permettre que ces exigences renforcées soient intégrées à la convention d'exploitation liant l'autorité organisatrice et l'entreprise de transports.

Le **titre III** vise à lutter contre les **usages détournés du droit de grève**.

L'**article 3** crée, pour les personnes indispensables à la continuité du service public dans les transports, une **retenue salariale** équivalente à 1/30^{ème} du salaire mensuel, pour toute cessation du travail inférieure à une journée, afin de mieux maîtriser les grèves de courte durée. Dans le même sens, il prévoit de clarifier la portée de l'article L. 2512-3 du code du travail interdisant les grèves échelonnées.

L'**article 4** entend limiter les **préavis glissants**, en prohibant que des préavis ayant en substance un même objet puissent être déposés successivement, quand bien même ils émaneraient d'organisations syndicales différentes.

L'**article 5**, enfin, précise que la durée prévue dans le préavis de grève, qu'elle soit limitée ou illimitée, doit être **continue** et élargit l'interdiction des **grèves tournantes** – actuellement applicable aux personnels de l'État, des collectivités territoriales et des entreprises publiques ou privées en charge d'une mission de service public – à l'ensemble des personnels indispensables à la continuité du service public dans les transports.

PROPOSITION DE LOI

TITRE 1^{ER}

EXTENSION DU CHAMP DU « SERVICE MINIMUM » AU TRANSPORT MARITIME

Article 1^{er}

- ① Le code des transports est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 1114-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Le présent chapitre est également applicable aux entreprises assurant l'exercice des transports maritimes réguliers publics de personnes et de biens pour la desserte des îles mentionnés à l'article L. 5431-1. » ;
- ④ 2° Au premier alinéa de l'article L. 1114-3, après le mot : « vols », il est inséré les mots : « , ou les salariés des entreprises assurant l'exercice des transports maritimes réguliers publics de personnes et de biens pour la desserte des îles mentionnés à l'article L. 5431-1, » ;
- ⑤ 3° Aux première et seconde phrases de l'article L. 1114-7, après le mot : « aérien », sont insérés les mots : « ou maritime ».

TITRE II

RENFORCEMENT DES MOYENS MOBILISÉS DANS LA MISE EN ŒUVRE DU « SERVICE MINIMUM »

Article 2

- ① Le code des transports est ainsi modifié :
- ② 1° La troisième phrase du deuxième alinéa de l'article L. 1222-3 est complétée par les mots : « et veille à garantir les déplacements des voyageurs durant les heures de pointe, les jours d'élection et les périodes de vacances scolaires. » ;
- ③ 2° À la fin de la deuxième phrase de l'article L. 1222-5, l'année : « 2008 » est remplacée par l'année : « 2018 ».
- ④ 3° Au second alinéa de l'article L. 1222-6, après le mot : « carence », il est inséré les mots : « ou d'insuffisance », et après le mot : « desserte », sont insérés les mots : « et les niveaux de service ».

TITRE III

LUTTE CONTRE LES USAGES DÉTOURNÉS DU DROIT DE GRÈVE

Article 3

- ① I. – L'article L. 1324-11 du code des transports est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Pour les personnels mentionnés au premier alinéa de l'article L. 1114-3 et au deuxième alinéa de l'article L. 1222-7, l'absence de service fait résultant d'une cessation concertée de travail, pendant une fraction quelconque de la journée, donne lieu à une retenue salariale égale à 1/30^{ème} du salaire mensuel. »
- ③ II. – Le premier alinéa de l'article L. 2512-3 du code du travail est complété par les mots : « , quelle que soit l'heure prévue de la prise de service. »

Article 4

À l'article L. 1324-6 du code des transports, les mots : « par la ou les mêmes organisations » sont remplacés par les mots : « de même nature ».

Article 5

- ① I. –L'avant-dernier alinéa de l'article L. 2512-2 du code du travail est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ② « Cette durée doit être continue. »
- ③ II. – Au premier alinéa de l'article L. 2512-3 du même code, après la référence : « L. 2512-1 », sont insérés les mots : « ainsi qu'au premier alinéa de l'article L. 1114-3 du code des transports et au deuxième alinéa de l'article L. 1222-7 du même code ».