



CONCOURS EXTERNE D'ATTACHÉ TERRITORIAL

SESSION 2008

Rédaction d'une note ayant pour objet de vérifier l'aptitude des candidats à l'analyse d'un dossier soulevant un problème d'organisation ou de gestion rencontré par une collectivité territoriale

Spécialité : Administration Générale

EPREUVE N°14

**Durée : 3 h
Coefficient : 3**

SUJET :

Vous exercez vos activités au sein d'une structure publique directement impliquée dans le transport terrestre de voyageurs. A la suite des dernières élections, un certain nombre de représentants des collectivités ont été renouvelés.

Afin d'assurer l'information de ces élus, votre directeur vous demande de rédiger à leur attention, à l'aide des seuls éléments du dossier ci-joint, une note consacrée à la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

DOCUMENTS JOINTS

Document n° 1	Rapport de la Commission pour la continuité des services publics dans les transports terrestres de voyageurs (Extrait) 14 juillet 2004	Page 3
Document n° 2	Dialogue social et continuité du service public de transport. Communiqué du GART - 6 juillet 2007	Page 4
Document n° 3	Le « service minimum » dans les transports publics Rozen Noguellou Droit administratif – octobre 2007	Page 5
Document n° 4	La garantie de continuité du service public dans les transports terrestres de voyageurs : fin de l'exception française ? (Extraits) Revue du droit public. N° 6-2007	Page 6
Document n° 5	Lettre du Ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité au président du Groupement des autorités organisatrices de transport. 14 décembre 2007	Page 11

Document n° 6	Le droit de grève des agents du service public du transport terrestre à l'aune de la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007. Revue Lamy des collectivités territoriales - Janvier 2008	Page 13
Document n° 7	Transports publics locaux. L'organisation du service minimum. La Gazette - 7 janvier 2008	Page 16
Document n° 8	Décret n° 2008-82 du 24 janvier 2008 relatif à l'application de l'article 2 de la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 Légifrance	Page 20
Document n° 9	Arrêté préfectoral relatif à l'organisation de la continuité du service public de transport ferroviaire en cas de grève ou autre perturbation prévisible du trafic - 31 janvier 2008 (Extrait) www.haute-normandie.pref.gouv.fr	Page 22
Document n° 10	Service minimum : le Conseil d'Etat suspend l'obligation pour les agents « d'effectuer une déclaration préalable au plus tard quarante-huit heures avant l'heure de début de la grève » Mairie info - 14 février 2008	Page 23
Document n° 11	Appliquer les règles européennes sur le transport public. Le courrier des maires - Mars 2008	Page 24
Document n° 12	Service minimum. Retards à l'allumage pour la mise en place. La Gazette - 31 mars 2008	Page 27
Document n° 13	L'AGEFODIA ouvre une nouvelle page du dialogue social dans les transports Transport public - Avril 2008	Page 29

NOTA :

- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.
- **Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies** : pas de signature (signature à apposer uniquement dans le coin gommé de la copie à rabattre) ou nom, grade, même fictifs. Seuls la date du concours et le destinataire, (celui-ci est clairement identifié dans l'énoncé du sujet) sont à porter sur la copie.
- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, la gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.
- Lorsque les renvois et annotations en bas d'une page ou à la fin d'un document ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables.

EXTRAIT

Rapport de la Commission pour la continuité des Services Publics dans les transports terrestres de voyageurs. 14 juillet 2004

(...) De l'ensemble de ces éléments, la commission tire les enseignements suivants.

- En premier lieu, seule la loi peut intervenir pour ouvrir la voie à la réglementation du droit de grève. Ni le pouvoir réglementaire ni les accords collectifs ne peuvent parvenir à un tel résultat sans que la loi l'ait préalablement prévu et encadré. En d'autres termes, un règlement (exception faite de la jurisprudence Dehaene) ou un accord, qui soumettraient l'exercice du droit de grève à des restrictions ou à des conditions de procédure seraient, en l'absence de toute autorisation législative préalable, contraires à l'ordre constitutionnel. Si le législateur le décide, il existe une place possible pour la négociation collective et l'intervention du pouvoir réglementaire dans ce domaine. Mais elle ne saurait être infinie. Le législateur ne peut en effet déléguer sa compétence que de façon limitée. Il doit intervenir le premier et fixer des principes. De même peut-il sans doute permettre que des dérogations à certaines dispositions législatives soient apportées par voie conventionnelle. Mais cette faculté est, elle aussi, étroitement encadrée par la jurisprudence et ne saurait jamais porter sur des matières relevant de l'ordre public constitutionnel.

- En deuxième lieu, la réglementation (législative) du droit de grève s'opère différemment selon le degré de sa profondeur. La recherche d'une meilleure continuité du service public suffit à justifier que des aménagements soient apportés aux conditions d'exercice du droit de grève. En revanche, seule la sauvegarde des « besoins essentiels du pays » est de nature à justifier l'interdiction de ce droit.

- En troisième lieu, toute réglementation du droit de grève doit répondre à une forte exigence de proportionnalité, et donc de nécessité. La restriction apportée au droit de grève doit être effectivement susceptible de préserver la continuité du service ; en outre, l'importance de l'atteinte au droit de grève doit être en rapport étroit avec l'importance du bénéfice pour la continuité. La réglementation doit s'adapter étroitement au contexte (lieu, état des rapports sociaux au moment considéré, techniques).

- En quatrième lieu, le principe de la libre administration des collectivités territoriale est aujourd'hui appelé, lui aussi, à entrer dans la conciliation qu'exige la Constitution. Le caractère décentralisé de la France d'aujourd'hui emporte sans doute qu'une part importante du pouvoir d'aménagement du droit de grève soit exercée par les autorités locales en vertu de la loi. Elle emporte aussi que cette compétence soit protégée contre certains risques d'immixtion, en particulier de la part du pouvoir exécutif national. Le Gouvernement a l'obligation juridique de respecter la liberté d'appréciation des assemblées délibérantes qui, comme le rappelle le code général des collectivités territoriales en s'inspirant de loi fondatrice de 1884, « règlent par leurs délibérations » les affaires de leur compétence. Il doit seulement veiller à ce que l'action, comme l'inaction, de ces autorités locales soit toujours légale. Et il doit disposer, à cette fin, des moyens les plus adaptés : celui de pouvoir saisir le juge administratif, notamment. La conjonction de l'État de droit et du caractère décentralisé de la République ne saurait, sans cela, être assurée.

(.....)

DOCUMENT N°2

COMMUNIQUE

Paris, le 6 juillet 2007

Dialogue social et continuité du service public de transport Auditionné par les sénateurs, le GART présente son analyse du texte

Après une rencontre, le 7 juin, entre Xavier Bertrand, Ministre du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité, et Michel Destot, Président du GART, et une réunion de présentation de l'avant-projet de loi, le 21 juin 2007, au Cabinet du ministre, le GART a été auditionné, hier, par les sénateurs sur le projet de loi relatif au service minimum. L'occasion pour les élus responsables de transport de livrer leur analyse du texte.

Le texte présenté au GART le 21 juin dernier et adopté, à quelques modifications près, en Conseil des ministres hier, contient deux volets : l'un concerne directement les opérateurs de transport en prévoyant la négociation, d'ici le 1er janvier 2008, d'un accord-cadre (interne à l'entreprise ou au niveau de la branche) sur la prévention des conflits ; l'autre concerne les autorités organisatrices en prévoyant des règles d'organisation du service de transport.

Le GART a fait savoir que son analyse et appréciation du texte portent sur le second volet et, plus particulièrement, sur les seules dispositions concernant directement les Autorités organisatrices (AO). En effet, les aspects relatifs au dialogue social et à la prévention des conflits, de même que les procédures d'information et de consultation internes à l'entreprise, ne sont pas du ressort des élus responsables de transport.

C'est au regard du respect du principe de libre administration des collectivités locales, autorités organisatrices de transport, et des répercussions financières sur leur budget des dispositions instaurées par le texte que le GART s'est exprimé. De ce point de vue, les élus se sont prononcés globalement en faveur des dispositions du texte les concernant, le projet de loi reprenant en grande partie les préconisations (détermination par l'AO de priorités de dessertes, approbation d'un plan de transport adapté et d'un plan d'information voyageurs en cas de service perturbé) formulées par eux en 2006, au moment de l'élaboration de la charte et du guide du service garanti, sans entrer dans le détail du dispositif, laissant ainsi toute liberté aux autorités compétentes quant aux modalités et au contenu.

Le GART a néanmoins émis un certain nombre de réserves, parmi lesquelles figurent une interrogation quant à l'intérêt de telles dispositions pour les petits réseaux qui ne connaissent pas, ou extrêmement peu, de mouvements de grèves et de sérieuses questions concernant la mise en place d'un dispositif de remboursement, au profit des usagers, de tout ou partie des titres en cas d'application défectueuse du plan de transport adapté. Les élus soulignent notamment le risque de répercussion financière, directe ou indirecte, par les entreprises sur les AO et les difficultés liées à l'identification des usagers bénéficiaires du dispositif. Il conviendrait, selon le GART, que la loi pose des garde-fous en prévoyant la prise en charge de ce dispositif par les seules entreprises de transport et en laissant la liberté aux Autorités organisatrices et aux opérateurs de s'accorder sur l'étendue, le niveau et les modalités pratiques de ce remboursement.

Le GART ne manquera pas de suivre avec intérêt les discussions qui s'engageront tout au long du mois de juillet d'abord au Sénat, puis à l'Assemblée Nationale.

DOCUMENT N°3

Le « service minimum » dans les transports publics

Rozen NOGUELLOU

La loi organisant la « continuité » du service public en matière de transports publics a enfin été adoptée (L. n° 2007-1224, 27 août 2007 : JO 22 août 2007, p. 13956), sans d'ailleurs entraîner les mouvements sociaux que l'on avait pu redouter. On rappellera que, depuis le préambule de la Constitution de 1946, les textes constitutionnels posent le principe de la valeur constitutionnelle du droit de grève, tout en prévoyant que celui-ci s'exerce « dans le cadre des lois qui le réglementent ». Des textes législatifs sont intervenus pour réglementer la grève dans certains secteurs (audiovisuel, contrôle du transport aérien), voire pour l'interdire (aux policiers notamment), mais il n'y a jamais eu de texte d'ensemble sur la grève dans les services publics, ni de texte propre au secteur des transports, lequel est sans doute celui où la grève affecte le plus profondément la vie des usagers (encore que les usagers soient également fortement pénalisés en cas de grève dans le secteur postal ou dans le secteur de l'éducation). La loi du 21 août 2007 pose les principes de la réglementation du droit de grève dans les « services publics de transport terrestre régulier de personnes à vocation non touristique » (art. 1). N'est donc concerné que le secteur des transports, et plus précisément celui du transport terrestre « à vocation non touristique ». Le transport de proximité est ainsi visé mais aussi, si on en croit les travaux parlementaires, les dessertes TGV de la SNCF.

Quel est le dispositif mis en place ?

La loi comporte deux volets : le premier porte sur la prévention des mouvements de grève, par la généralisation des dispositifs « d'alarme sociale » du type de ceux qui ont pu être mis en place à la RATP et à la SNCF ; le second concerne l'organisation du service et la garantie de sa continuité pendant un mouvement de grève.

Le rapport *Mandelkern* (juillet 2004) l'avait relevé, les dispositifs adoptés à la RATP dès 1996 et à la SNCF en 2004 ont permis de diminuer les jours de grève dans ces entreprises. Il s'agit d'organiser un dialogue social lorsqu'une organisation syndicale constate l'imminence d'un mouvement de grève. La mise en œuvre de ces « alarmes sociales », prévues par des accords conclus entre la direction de ces entreprises et les organisations syndicales, n'a toutefois rien d'obligatoire : les syndicats peuvent déposer un préavis de grève sans avoir préalablement saisi la direction d'une demande de concertation. Il a ainsi pu être relevé que, dans la période récente, 70 % des préavis de grève déposés à la RATP et 84 % de ceux déposés à la SNCF n'ont pas été précédés d'une alarme sociale (*Rapp. Mariton, sur le projet de loi sur le dialogue social et la continuité du service public : Rapp. AN, n° 107*). La loi d'août 2007 rend ces procédures de concertation préalable obligatoires : ainsi, dans toutes les entreprises de transport, non seulement employeurs et syndicats devront adopter un accord-cadre organisant une procédure de prévention des conflits, mais en outre aucun préavis de grève ne

pourra plus être déposé sans que soit organisée une négociation préalable. Cela devrait conduire à développer la culture de la négociation, mais cela conduit aussi, par le jeu des délais de négociation (huit jours maximum à compter de la saisine de l'employeur par le syndicat), à organiser la grève.

La loi, en effet, ne prévoit pas, à proprement parler, de service minimum. Le législateur s'est contenté d'organiser « la continuité du service public en cas de grève », postulant que cette organisation suffira pour garantir un certain service pour les usagers. L'encadrement du droit de grève est réel et la loi impose notamment aux salariés de prévenir, sous peine de sanction disciplinaire, leur employeur de leur intention de faire grève quarante-huit heures avant leur participation au mouvement, comme elle rappelle le principe du non-paiement des jours de grève. De surcroît elle interdit le dépôt d'un nouveau préavis de grève avant l'issue du délai de préavis en cours, tout en précisant que la règle ne vaut que si le préavis est déposé par les mêmes organisations et pour le même motif. Cependant, le mécanisme choisi ne repose que sur une planification : plans de transport, élaborés par les entreprises de transport après que l'autorité organisatrice a défini les dessertes prioritaires, et plans d'information des usagers. Ces mesures devraient permettre d'assurer une meilleure affectation des salariés non grévistes – et, par voie de conséquence, de limiter les effets de la grève pour les usagers –, mais elles ne peuvent aucunement garantir la continuité du service en cas de grève massive. Il est vrai que des mesures plus radicales, comme la détermination de créneaux horaires pendant lesquels la totalité du service devait être assurée, aurait conduit à limiter de manière plus substantielle le droit de grève en imposant le recours à des réquisitions. Le risque d'inconstitutionnalité était alors important, le Conseil constitutionnel n'ayant admis des interdictions du droit de grève que pour les agents dont la « présence est indispensable pour assurer le fonctionnement des éléments du service dont l'interruption porterait atteinte aux besoins essentiels du pays » (*Cons. const., déc. n° 79-105 DC, 25 juill. 1979 : Rec. Cons. const., 1979, p. 33*). Le législateur a privilégié une solution prudente et la loi d'août 2007 n'a donné lieu à aucune censure du juge constitutionnel, qui a considéré que les dispositions adoptées n'apportaient pas au droit de grève de limitations excessives (*Cons. const., déc. n° 2007-556 DC, 16 août 2007 : JO 22 août 2007, p. 13971*). On ne sait donc pas s'il était constitutionnellement possible d'aller plus loin, mais on relèvera la réponse assez vive apportée par le Conseil aux sénateurs et députés qui considéraient que le dispositif des plans de dessertes prioritaires créeraient une rupture de l'égalité entre les usagers en ce que les dessertes ne seraient pas définies de façon identique sur l'ensemble du territoire : « loin de porter atteinte au principe d'égalité, les dispositions critiquées, qui tendent à garantir par des dispositions appropriées la continuité du service public dans certains transports terrestres sur l'ensemble du territoire, auront pour effet de prévenir une rupture caractérisée d'égalité des usagers devant ce service ».

La garantie de continuité du service public dans les transports terrestres de voyageurs : fin de l'exception française ?

Commentaire de la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007

par Charles FORTIER

Professeur de droit public à l'Université de Franche-Comté
Directeur du Centre de recherches juridiques
de l'Université de Franche-Comté (CRJFC)

Parmi les grands principes qui déterminent le fonctionnement du service public (2), le principe de continuité est le seul qui ait été expressément qualifié par Louis Rolland de « loi » du service public, et même, à propos déjà du recours à la grève dans les transports, de « loi essentielle » (3). C'est sur son fondement qu'à la faveur de la jurisprudence du Conseil d'État (4), les usagers se sont vu progressivement reconnaître un droit au fonctionnement normal des services publics, qui s'appréhende essentiellement au point de rencontre des droits des agents et de ceux des usagers, lors des situations de crise que provoque la grève. Or, si en contrepoint de la consécration constitutionnelle du droit de grève en 1946 (5) et de la confirmation rapide de son application

(2) Sur ces principes, voir Louis ROLLAND, *Précis de droit administratif*, 11^e éd., Dalloz, 1957, n° 23 p. 18 ; sur leur évolution et l'apparition de nouveaux principes de fonctionnement des services publics, voir Virginie Donier, « Les lois du service public : entre tradition et modernité », *RFDA*, nov.-déc. 2006, p. 1219.

(3) Louis Rolland, « La grève des cheminots et les moyens employés pour y mettre fin », *cette Revue*, 1910, p. 750.

(4) L'arrêt *Winkell*, CE, 7 août 1909 (GAJA n° 22), avait lié les « nécessités mêmes du service public » à « une continuité essentielle à la vie nationale », les conclusions Tardieu expliquant pourquoi la continuité était de « l'essence du service public » (*Sirey*, 1909, 3^e partie, p. 145) ; voir aussi les conclusions Gazier sous l'arrêt *Dehaene*, CE, 7 juillet 1950, qui ont rappelé que la notion d'« État à éclipses » était « radicalement contraire aux principes les plus fondamentaux de notre droit public » (*cette Revue*, 1950, p. 702).

(5) Al. 7 du préambule de la Constitution du 27 oct. 1946.

aux fonctionnaires (6), le principe de continuité a bel et bien été affirmé tant par le Conseil d'État (7) qu'au plus haut niveau de la hiérarchie des normes par le Conseil constitutionnel (8), ce principe devait permettre de relativiser la portée d'un droit de grève ainsi soumis à réglementation dans tous les services publics — nationaux ou locaux, administratifs ou industriels et commerciaux, en régie directe ou externalisés (9) —, et quel que fût le statut des agents (fonctionnaires ou personnels contractuels, de droit public ou de droit privé). Pourtant, la plupart des activités érigées en « services publics » n'ont jamais fait l'objet de disposition spéciale quant à leurs conditions de fonctionnement pendant les actions revendicatives des agents (10). Les transports publics, dont les ruptures de continuité pour fait de grève défraient régulièrement la chronique, sont de ceux où s'exprime le plus vivement cette carence, dans un véritable déni du droit des usagers à la continuité du service. Au-delà, c'est le droit lui-même comme instrument de régulation sociale qui se voit relativisé, presque marginalisé par la simple expression de rapports de force.

En réalité depuis une vingtaine d'années, les pouvoirs publics comme les partenaires sociaux se sont appliqués d'une part à rénover les rapports professionnels au sein des établissements assurant les services publics de transport, d'autre part à garantir en cas de grève, dans l'intérêt des usagers, un certain niveau de prestations et d'information.

Force est de constater la faillite, dans cette entreprise, de la voie unilatérale. En raison de la faiblesse des pouvoirs publics devant les organisations syndica-

(6) CE, 7 juillet 1950, *Dehaene*, GAJA n° 72.

(7) CE, 10 nov. 1950, *Fédération nationale de l'éclairage et des forces motrices*, *Rec.* p. 548 ; voir aussi l'arrêt du 13 juin 1980, *M^{me} Bonjean*, *Rec.* p. 274, par lequel le Conseil d'État qualifia la continuité du service public de « principe fondamental ».

(8) Décision n° 79-105 DC du 25 juillet 1979, *Droit de grève à la radio et à la télévision*, *RJC I* p. 71, *GDCC* n° 27.

(9) Notamment, « les conséquences attachées à la qualité de service public doivent occulter celles entraînées par la qualité d'entreprise » ; Olivier Dugrip, « Les conditions de la soumission des entreprises publiques au service minimum en cas de grève », *La semaine juridique - Cahiers de droit de l'entreprise*, n° 3, 1989, p. 12.

(10) Certains services publics voient cependant leur fonctionnement continu garanti contre la grève de leurs agents : dans les services regardés comme consubstantiels à la vie de la Nation, certains agents sont privés du droit de grève (militaires, magistrats de l'ordre judiciaire, certains agents relevant du ministère de l'Intérieur ou de collectivités locales, personnels chargés de la protection et du contrôle des matières nucléaires) ; dans d'autres services, dont la régularité est jugée essentielle pour la cohésion nationale (service public hospitalier, fourniture d'électricité, contrôle de la navigation aérienne, radiodiffusion et télévision), le principe de continuité justifie la limitation du droit de grève de certains agents.

les, celle-ci n'a en vérité jamais été franchement osée (11), même après les engagements formels du candidat Jacques Chirac, réélu Président de la République avec 82 % des voix en 2002 et assuré d'une majorité parlementaire écrasante : aucun texte sur le « service minimum » n'a pu aboutir, en dépit de l'inflation extravagante des propositions de loi déposées au Parlement à ce sujet (12). En 2004, le ministre chargé des transports a confié à Dieudonné Mandelkern la rédaction d'un rapport dont l'objet était de « définir les conditions juridiques de mise en place d'un service garanti dans le secteur des transports terrestres de voyageurs », et de « vérifier la faisabilité technique du dispositif de continuité de service dans les différentes hypothèses de conflit » ; ce rapport a été rendu en juillet 2004, mais depuis lors et jusqu'à l'été 2007, l'absence totale d'évolution de la législation sur ce thème ramenait au constat de l'impuissance publique dans un champ, celui des services publics, qui relève pourtant exclusivement et directement de la puissance publique.

En revanche, on ne peut que saluer les avancées obtenues par la voie conventionnelle : certains résultats, directement issus de négociations menées entre les autorités organisatrices de transport, les entreprises chargées de ces services publics, et les syndicats, ont été significatifs. À tel point qu'en 2006, saisi d'un recours tendant à l'instauration d'un « service minimum » à la RATP par le biais de la modification du règlement de l'établissement public régissant les statuts du personnel, le Conseil d'État a pu à la fois indiquer qu'il appartenait bien aux organes dirigeants de l'établissement public « de garantir l'effectivité du principe fondamental de la continuité du service public des transports collectifs », et rejeter le recours en s'appuyant sur l'efficacité des dispositifs contractuels déjà mis en œuvre à la RATP (13).

C'est dans ce contexte, celui du recul du niveau de conflictualité dans les entreprises de transport et du progrès — même relatif — de la continuité de ces services publics, que resurgit la loi au risque de raviver les passions syndicales et d'enrayer l'évolution engagée. L'enjeu est pourtant de taille : il s'agit de renforcer et de généraliser un dispositif qui ne fonctionnait en réalité qu'imparfaitement et de manière localisée, et de le faire sans tarder à une époque où de nombreuses démocraties dont le système économique et social est comparable à celui de la France ont réussi sans heurts majeurs à assurer la continuité de leurs services publics de transport. La France s'engage dans cette voie, par la loi du 21 août 2007.

(11) Dans le secteur des transports, le législateur n'avait instauré un service minimum que pour le contrôle de la navigation aérienne (loi n° 84-1286 du 31 déc. 1984, JO 1^{er} janv. 1985).

(12) L'instauration du service minimum a par exemple suscité, pour la seule année 2003-2004, dix propositions de loi.

(13) CE, 8 mars 2006, *Onesto et autres*, RFDA, nov.-déc. 2006, p. 1239, concl. Rémi Keller, p. 1236.

L'analyse du texte sera menée en deux étapes : après qu'aura été précisé son objet même (I), il sera possible d'étudier les options qu'a privilégiées le législateur (II).

I. — L'OBJET DE LA LOI

(...)

II. — LES OPTIONS DU LÉGISLATEUR

Les services publics de transport terrestre de personnes portent les enjeux les plus urgents pour les usagers, mais sont aussi les plus difficiles à réformer en raison d'un niveau de conflictualité très élevé par rapport aux autres secteurs de la vie économique. En effet si de manière générale, la France est marquée par une culture singulière des avancées sociales — souvent conquises, par la voie de l'affrontement —, cette « culture du conflit » se vérifie particulièrement dans le secteur des transports publics terrestres : c'est précisément le mélange d'une telle culture du progrès social et d'un véritable complexe du législateur en matière de « réglementation » du droit de grève, qui avait conduit à la carence de l'État sur la question de la continuité du service public.

En raison de ce niveau inhabituel de conflictualité, les solutions passant par le dialogue social ont été privilégiées dans les transports parisiens, et ont permis de progresser : l'instauration d'un dispositif de service garanti fut l'aboutissement de négociations bien antérieures au conflit, qui avaient rompu avec une représentation historique de la grève comme un recours nécessaire. C'est pourquoi le législateur a voulu traiter l'insuffisance des procédures de négociation et des modes de prévention des conflits dans les services publics de transport terrestre (A), avant d'envisager les cas où s'avérerait nécessaire l'instauration d'un service minimum (B).

A. — Le renforcement des dispositifs de gestion préventive des conflits

Les dispositifs mis en place à la RATP et à la SNCF, fondés sur le développement du dialogue social (1), ont connu des résultats significatifs qui ont directement inspiré la démarche du législateur (2).

1. Le modèle de la RATP et de la SNCF, et les références étrangères

L'exemple de la RATP (47) est symbolique du « cercle vertueux » dans lequel permet de s'inscrire le dialogue social. L'instauration en 1992 d'une « mission permanente de conciliation », composée de trois personnalités extérieures à l'établissement, avait en son temps permis de résoudre quelques conflits ; faute d'une légitimité suffisante, ce dispositif s'était progressivement affaibli avant de se voir condamné par les grèves de 1995. Mais la signature le 30 mai 1996 d'un protocole d'accord sur le droit syndical et l'amélioration du dialogue social, renouvelé le 23 octobre 2001 puis le 20 février 2006, a permis de mettre en place puis de consolider un dispositif censé prévenir les conflits. Les organisations syndicales et la direction de l'établissement s'engagèrent en effet, « afin d'assurer la qualité du service rendu aux voyageurs et de renforcer l'efficacité du dialogue social à la RATP », à « rechercher d'abord des solutions non conflictuelles aux problèmes qui seraient susceptibles de surgir entre elles et d'instituer, avant le déclenchement d'une grève, une procédure de prévenance dite "d'alarme sociale" ». Cette procédure, déclenchée par les organisations syndicales ou par la direction lorsqu'elles identifient un risque de conflit, les engage à des négociations pendant les cinq jours suivants, qui eux-mêmes précèdent les cinq jours de préavis prévus par la loi ; ces discussions débouchent soit sur un accord, soit sur un constat de désaccord qui doit en formaliser les termes. Ce dispositif s'est rapidement traduit par une amélioration sensible du climat social : le nombre annuel de préavis de grève déposés est passé de 790 en 1990 à 173 en 2006 (48), tandis que le nombre annuel moyen de journées effectives de grève par agent passait de 1 à 0,4. Une telle évolution des rapports sociaux a été déterminante pour la négociation ultérieure des accords de « service garanti » décrits plus haut.

La SNCF a emboîté le pas à la RATP. Dans un premier temps, un accord signé le 2 octobre 2003 par la direction de la SNCF et trois syndicats minoritaires devait permettre d'une part d'instaurer une procédure de concertation immédiate ouvrant une période de négociation de dix jours avant le dépôt d'un préavis de grève, d'autre part de dégager un « service prévisible » en

(47) Voir Céline Marquis, « La prévention des conflits collectifs à la RATP », *Droit social*, juin 2003, p. 583.

(48) Voir le rapport présenté par Catherine Procaccia, doc. Sénat n° 385, 2006-2007, 12 juillet 2007.

cas de grève. En raison de l'absence parmi les signataires de la CGT, syndicat majoritaire, un nouvel accord a été conclu le 28 octobre 2004 entre la direction de la SNCF et sept organisations syndicales ayant obtenu 78 % des suffrages aux élections professionnelles : sur le modèle du dispositif adopté à la RATP, il a instauré la « demande de concertation immédiate » destinée à éviter le conflit, et il a par ailleurs permis, lors de la première grève qui en a suivi la signature, une nette amélioration non seulement de la circulation des trains, mais aussi de l'information des usagers. En 2006, 88 % des « demandes de concertation immédiate » ont abouti à un accord en Île-de-France.

Ces exemples probants ont incité les pouvoirs publics à généraliser ce type de démarche ; les accords conclus à la RATP et à la SNCF sont d'ailleurs mentionnés en toutes lettres dans le texte de loi, qui doit aussi à l'expérience de pays étrangers comparables à la France en termes de développement social (49).

Au Québec par exemple (50), les conditions du service minimum — nature des prestations prioritaires, effectifs nécessaires à leur maintien pendant la grève — doivent être déterminées par des accords collectifs préalables au déclenchement de la grève. En Italie (51), la loi impose que les prestations à assurer en cas de grève soient fixées par avance, dans des accords collectifs signés par la direction des entreprises ou administrations concernées et par les représentants syndicaux ; de nombreuses garanties sont ainsi offertes aux usagers par des règles d'origine conventionnelle (52), le seul secteur des transports comptant une soixantaine d'accords nationaux, régionaux, d'entreprise, de branche venant compléter les dispositions législatives et les codes d'autodiscipline d'origine syndicale (53). En Allemagne, comme au Québec

(49) Pour les solutions étrangères, voir le rapport du Sénat, *L'organisation d'un service minimum dans les services publics en cas de grève*, Étude de législation comparée n° 50, Division des études de législation comparée, janv. 1999 ; et celui présenté par Robert Lecou, *Rapport d'information sur le service minimum dans les services publics en Europe*, Délégation pour l'Union européenne, doc. AN n° 1274 (12^e législ.), 4 déc. 2003. Voir également Lydie Doré, « Le service minimum dans les services publics en cas de grève (aspects de droit comparé) », *cette Revue*, n° 4-2005, p. 885.

(50) Voir Laurence Léa FONTAINE, *Le service minimum – Les services essentiels : approches française et québécoise*, thèse dactyl., Université des sciences sociales de Toulouse – Université de Montréal, nov. 2004.

(51) Voir Maria Vittoria Ballestrero, « La grève en droit italien », *Droit social*, avril 2004, p. 386.

(52) Comme la garantie d'un service complet dans les transports locaux aux heures de pointe, ou l'obligation pour les transports ferroviaires d'assurer le déplacement dans les banlieues, ou encore l'interdiction de la grève simultanée de plusieurs moyens de transport.

(53) Le système des « franchises », introduites par les codes d'autodiscipline syndicale, permet ainsi d'empêcher les grèves pendant les périodes où les déplacements sont les plus importants : vacances d'été, Noël, Pâques et consultations électorales.

et en Italie mais sans que la loi l'impose, les prestations du service minimum sont en pratique définies préalablement au conflit, par les partenaires sociaux ; toutefois la culture allemande de la cogestion permet que les décisions des entreprises soient presque toujours prises en accord avec les représentants des salariés, ce qui marginalise l'affrontement et permet généralement d'éviter le recours à la grève (54). D'autres États connaissent d'ailleurs une « paix sociale » similaire, en raison de leur culture du dialogue (55) : on peut citer l'Autriche, le Danemark, le Luxembourg, la Belgique ou encore l'Irlande. Par ailleurs, dans les pays nordiques où aucune législation spécifique ne limite le droit de grève, les conventions collectives assurent elles-mêmes la continuité du service public (56). Enfin, même en Espagne et au Portugal où l'organisation du service minimum peut procéder d'un acte unilatéral, la tradition autoritaire s'efface progressivement devant l'efficacité du dialogue social : en réalité la négociation collective constitue aujourd'hui, dans la péninsule ibérique comme dans les autres États cités, la seule démarche d'organisation concrète du service minimum (57).

(54) Le recours à la grève est en outre interdit par la Loi fondamentale aux fonctionnaires, qui représentent 40 % des effectifs des services publics.

(55) À ce sujet, voir Jean-Michel Belorgey, « Gestion des conflits du travail en Europe – Le choc des cultures », *Droit social*, déc. 2002, p. 1125.

(56) En Suède, elles contiennent des clauses d'interdiction de grèves susceptibles d'être « dommageables à la société », et en Finlande elles garantissent un service minimum, négocié tous les ans ou tous les deux ans par les partenaires sociaux à l'échelle nationale et dans les différentes branches (les grèves y sont d'ailleurs exclusivement destinées à faire pression pendant les négociations sur le renouvellement des conventions collectives : elles ne peuvent en tout état de cause être déclarées qu'à l'expiration de ces conventions, la « paix sociale » ne pouvant être brisée pendant leur application).

(57) En Espagne, l'allongement de cinq à dix jours du préavis de grève dans les secteurs « essentiels » a eu pour ambition de favoriser les négociations relatives aux modalités d'application du service restreint ; le Tribunal constitutionnel favorise d'ailleurs, de manière générale, une implication plus forte des syndicats dans les conditions d'application du service minimum (une décision du 5 mai 1986 affirme que « rien n'empêcherait que la mise en œuvre des services minimaux décidés par l'autorité publique compétente soit confiée à l'autonomie collective, c'est-à-dire assurée par la voie soit de la négociation, soit de la discipline syndicale »).

Au Portugal, si les autorités publiques peuvent décider d'aménager elles-mêmes le service par un arrêté ministériel, elles ne sont légitimes à le faire qu'en cas de carence des organisations syndicales : au moment du dépôt du préavis de grève, celles-ci doivent préciser les conditions du service minimum, lui-même fixé par une convention collective ou par un accord avec les représentants des travailleurs. Une loi du 27 avril 2003 a d'ailleurs instauré un préavis de dix jours ouvrables pour les « services essentiels », et l'obligation pour les représentants du personnel de désigner eux-mêmes, 48 heures avant le début de la grève, les agents affectés au service minimum.

2. Les dispositions du texte

L'idée directrice du législateur de 2007 est donc celle selon laquelle la grève doit constituer pour les travailleurs un recours ultime, marquant l'échec de réelles négociations. Or le législateur de 1963 s'était contenté d'indiquer que dans les services publics, « le préavis ne met pas obstacle à la négociation en vue du règlement du conflit » (58) ; en 1982, il avait certes prévu que « pendant la durée du préavis, les parties intéressées sont tenues de négocier » (59), mais sans en tirer de conséquences sur le déclenchement de la grève. Par ailleurs, l'article L. 523-7 du Code du travail rappelle simplement que « dans les entreprises publiques et les établissements publics industriels et commerciaux à statut, les différends collectifs de travail peuvent être soumis à des procédures de conciliation » (60). L'institution législative de procédures plus efficaces — plus contraignantes — de prévention des conflits a donc été jugée nécessaire.

L'article 2 de la loi du 21 août 2007 impose ainsi, dans les entreprises de transport, la signature par l'employeur et par les organisations syndicales d'un accord-cadre organisant une procédure de prévention des conflits, et tendant de manière générale à développer le dialogue social (61). Bien plus, ce même article prévoit que « le dépôt d'un préavis de grève ne peut intervenir qu'après une négociation préalable entre l'employeur et la ou les organisations syndicales représentatives qui envisagent de déposer le préavis ». Il est donc remarquable que le législateur ait ainsi réexaminé les conditions mêmes de déclenchement de la grève dans les services publics de transport : désormais, la tenue de négociations pour tenter d'éviter l'éclatement du conflit conditionne la légalité d'une grève dans les entreprises de transport public (62). Les règles

(58) Art. 3, dernier alinéa de la loi n° 63-777 du 31 juillet 1963 relative à certaines modalités de la grève dans les services publics, *JO* 2 août.

(59) Art. L. 521-3 du Code du travail (disposition introduite par la loi n° 82-889 du 19 oct. 1982, *JO* 20 oct.).

(60) La loi n° 82-957 du 13 nov. 1982 (*JO* 14 nov.) est en effet revenue sur le caractère obligatoire de la conciliation, lequel avait été introduit par la loi n° 50-205 du 11 févr. 1950 (*JO* 12 févr.). Sur la non subordination de la grève à la négociation collective préalable, voir Marie-Armelle Souriac, « Conflits du travail et négociation collective, quelques aspects », *Droit social*, juillet-août 2001, p. 705.

(61) Le Conseil constitutionnel a jugé que cette obligation, pesant sur les entreprises de transport, de prévoir conventionnellement une procédure de prévention des conflits ne portait pas une atteinte inconstitutionnelle à la liberté contractuelle, dans la mesure où « elle tend à renforcer la continuité du service public que ces entreprises ont la charge d'assurer, tout en garantissant le respect du principe d'égalité devant la loi » (décision n° 2007-556 DC précitée, cons. 18).

(62) Y compris à la RATP et à la SNCF où la négociation préalable, certes prévue conventionnellement, n'était encore qu'une simple faculté (une importante majorité de préavis de grève étaient d'ailleurs déposés indépendamment des dispositifs « d'alarme sociale » et « de concertation immédiate » : 70 % à la RATP, 84 % à la SNCF). Le

d'organisation et de déroulement de ces négociations devront être fixées par l'accord-cadre c'est-à-dire décidées entreprise par entreprise, ou à défaut d'accord négocié dans l'entreprise, branche professionnelle par branche professionnelle (63) ; mais le principe de la tenue de négociations préalablement à toute grève est acquis, imposé par la loi (64).

Sur ce point, la loi du 21 août 2007 constitue donc un progrès notable. Le risque existe, cependant, de voir la grève vidée d'une partie de son sens par le report excessif de l'expression du conflit. En effet, le temps global imparti aux négociations peut atteindre huit jours francs, à partir de la notification à l'employeur, par les organisations syndicales, des motifs pour lesquels elles envisagent de déposer un préavis de grève. Or dans l'hypothèse d'un échec des négociations, il faut encore ajouter à ce délai les cinq jours francs légaux de préavis. Interrogé sur le délai maximal susceptible d'être imposé entre la notification des motifs pour lesquels est envisagé un mouvement collectif et le début effectif de l'éventuelle grève, le Conseil constitutionnel n'a pas jugé injustifiée cette restriction apportée aux conditions d'exercice du droit de grève (65) ; mais c'est un délai de treize jours qu'il a pris en compte, sans considérer le caractère franc des huit jours de négociation puis des cinq jours de préavis, qui étire inévitablement le délai global à près de quinze jours. On peut penser que le législateur aurait gagné en cohérence, sans perdre en efficacité, en fixant le temps de négociation à six jours francs et en ramenant le préavis à trois jours : d'une part, compte tenu du délai de 36 heures caractérisant la notion de « perturbation prévisible du trafic » pour toutes les autres causes de rupture de continuité (66), la réduction de la durée du préavis à 72 heures n'aurait pas été illogique ; d'autre part, la période

Conseil constitutionnel a estimé que l'économie de ces conventions n'était pas remise en cause par ces exigences (décision n° 2007-556 DC précitée, cons. 18).

(63) À défaut d'accord trouvé dans l'entreprise et dans la branche professionnelle sur l'organisation et le déroulement des négociations préalables, s'appliqueraient à partir du 1^{er} janvier 2008 des règles fixées par décret en Conseil d'État, pris après consultation des organisations syndicales représentatives des employeurs et des salariés des secteurs d'activité concernés ; tout accord-cadre ou de branche négocié après cette date s'appliquerait dès sa signature en lieu et place du décret.

(64) Par ailleurs, l'article 3 de la loi met fin à la pratique dite des « préavis glissants », qui consistait à contourner la réglementation du déclenchement de la grève dans les services publics en déposant des préavis de grève successifs, avant l'échéance du préavis en cours : désormais, lorsqu'un préavis a été régulièrement déposé par une ou plusieurs organisations syndicales, un nouveau préavis ne peut être déposé par la ou les mêmes organisations et pour les mêmes motifs qu'à l'issue du délai du préavis en cours ; il implique, en tout état de cause, le respect de la procédure prévue à l'article 2 de la loi, c'est-à-dire l'obligation de négocier préalablement au dépôt du préavis.

(65) Voir la décision n° 2007-556 DC précitée, cons. 11.

(66) Cf. *supra*.

totale n'aurait ainsi pu excéder dix jours, ce qui constitue un délai plus respectueux du droit de grève, et d'ailleurs courant chez nos partenaires européens.

Par ailleurs et dans un deuxième temps, si le conflit persiste, les parties ont la possibilité de désigner d'un commun accord, dès le début de la grève, un médiateur chargé de favoriser le règlement de leurs différends (67). L'idée de confier à un tiers un pouvoir de régulation des rapports sociaux, c'est-à-dire de prévoir un dispositif de médiation voire d'arbitrage, avait déjà débouché sur des propositions concrètes, tendant à la mise sur pied d'une nouvelle autorité administrative indépendante (68) — sur le modèle des expériences québécoise et italienne (69). Le législateur français n'est pas allé jusqu'à créer un nouvel étage institutionnel, souhaitant sans doute conserver la souplesse nécessaire au règlement des conflits, et ainsi éprouver les vertus du dialogue social avant d'imaginer des remèdes à des maux qui ne sont encore qu'hypothétiques.

L'objectif est en tout cas de favoriser les négociations collectives pour éviter le recours à la grève ; mais n'étant pas en mesure de garantir le succès du dialogue social, le législateur ne pouvait s'offrir l'économie de prévoir l'instauration d'un « service minimum ».

B. — L'instauration d'un « service minimum »

(. . .)

(67) Art. 6 de la loi.

(68) Avait été suggérée la création, « en guise de recours supplémentaire », d'une part d'une instance extérieure à l'entreprise et chargée de la médiation entre les partenaires sociaux, d'autre part d'une autorité administrative indépendante chargée d'assurer un arbitrage pour la détermination des règles du service garanti (Robert Lecou, rapport précité, p. 71) ; ou dans le même esprit, la création d'une « autorité garante du dialogue préalable » prenant le statut d'autorité administrative indépendante (« rapport Mandelkern » précité, pp. 63 et suiv.).

(69) Au Québec, le « Conseil des services essentiels » est un organisme *ad hoc* permanent, doté de pouvoirs de sanction ; il peut désigner un médiateur, pour faciliter les négociations. En Italie, le législateur a institué une entité *ad hoc* permanente, chargée d'aider les partenaires sociaux à trouver un accord sur le contenu et les modalités d'exécution du service minimum : en cas de difficulté, la « Commission de garantie pour l'application de la loi » peut procéder à une tentative de conciliation. Un accord signé le 23 décembre 1998 par les trois grandes confédérations syndicales, par les représentants des employeurs et par le gouvernement pour améliorer la prévention des conflits, prévoit en outre la création d'un organe de conciliation (le « Conseil national des transports »), et l'obligation de lancer une procédure de conciliation puis d'arbitrage avant le déclenchement de toute grève.



Ministère du Travail, des Relations Sociales et de la Solidarité

Le Ministre

Paris, le 14 DEC. 2007

Monsieur le Président,

La loi du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs se donne pour objectif de garantir aux usagers, en cas de grève ou d'autre perturbation prévisible du trafic, un service réduit mais prévisible à compter du 1^{er} janvier 2008. Cette réforme a été très largement souhaitée par les Français et a été rapidement concrétisée par le Gouvernement. A quelques semaines de l'entrée en vigueur de cette loi, je souhaite rappeler aux différentes collectivités concernées les compétences qui leur ont été confiées par la loi.

Je vous rappelle en particulier, concernant l'organisation du service en cas de grève ou autre perturbation prévisible du trafic, que les collectivités locales, autorités organisatrices de transport, doivent définir, d'ici le 1^{er} janvier 2008 et après consultation des représentants des usagers, des priorités de desserte. Ces priorités doivent concerner, au premier chef, les déplacements quotidiens de la population.

Dans le cadre ainsi défini, il revient aux entreprises de transport d'arrêter un plan de transport adapté et un plan d'information des usagers. Les plans de transport adapté devront être intégrés dans toutes les conventions d'exploitation conclues entre les autorités organisatrices et les entreprises de transport à partir du 1^{er} janvier 2008. Pour garantir l'égalité de traitement des usagers, les conventions actuellement en cours devront être modifiées pour intégrer le plan de transport adapté.

.../...

Monsieur Michel DESTOT
Président du Groupement des Autorités
Organisatrices de Transport
22, rue de Palestro
75002 PARIS

En outre, la loi crée un véritable droit à l'information des usagers. En effet elle impose aux entreprises de transport de faire connaître, au moins 24 heures avant le début de la grève, le service qui sera assuré durant celle-ci. En cas de non respect par les entreprises des obligations prévues par la loi, elles auront à rembourser aux usagers les titres de transport non utilisés.

L'effectivité de ces dispositions suppose la pleine implication des collectivités concernées. En effet, la loi ne retient pas une définition uniforme du service minimum; elle en confie sa définition, dans le respect des principes fixés, aux autorités organisatrices qui sont les mieux placées pour prendre en compte les spécificités locales et les réalités de terrain.

Le texte législatif a certes prévu qu'en cas de carence des autorités organisatrices, l'Etat, par l'intermédiaire du préfet, puisse intervenir en arrêtant lui-même les priorités de desserte. Mais je suis convaincu, au regard de ce qui se déroule dans de nombreuses collectivités, que l'esprit de responsabilité et le service de nos concitoyens prévaudront et que l'Etat n'aura pas besoin d'intervenir lui-même.

Je vous serais reconnaissant de me faire part des difficultés éventuelles que la mise en application de ces principes soulève auprès des adhérents de votre groupement.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'expression de ma considération distinguée.

Sin = m,

Xavier BERTRAND

<http://www.laboitecitoyenne.net>

DOCUMENT N°6

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 a été publiée au Journal officiel le 22 août 2007.

Ce texte a été présenté comme étant la concrétisation d'une promesse présidentielle : l'instauration du service minimum dans les transports terrestres.

Le droit de grève des agents du service public du transport terrestre à l'aune de la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007

Par Bruno KERN

Avocat à la Cour, Associé, Spécialiste en droit public et Nadia SAÏDI

Avocat à la Cour, Responsable du pôle commande publique - Bruno KERN Avocats SELAS

Le droit de grève a une valeur constitutionnelle, il est consacré par les alinéas 7 et 8 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 qui disposent que : « *le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent. Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises* ». Le droit de grève est donc reconnu et assorti d'un cadre législatif et réglementaire.

Ce droit a également été consacré par la jurisprudence du Conseil constitutionnel (Cons. Const., 25 juill. 1979, n° 79-105 DC) et par la jurisprudence du Conseil d'État (CE, 7 juill. 1950, Dehaene, Rec. CE 1950, p. 426, D. 1950, jur., p. 538). Enfin, ce droit est également reconnu dans des textes supranationaux tels que l'article 28 de la Charte européenne des droits fondamentaux appelé à bientôt acquérir une valeur normative.

Le droit de grève a été exercé très largement par les agents de la SNCF et de la RATP en 1995 afin de protester contre le projet de réforme des régimes spéciaux de retraite proposé par le gouvernement en place. C'est dans ce contexte que le Premier ministre de l'époque, M. Alain Juppé souhaitait inscrire dans la Constitution la notion de « *service minimum* », sans succès.

Au lendemain de la grève du 19 janvier 2005, c'est au tour du Premier Ministre Jean Pierre Raffarin de se déclarer favorable au principe d'un « *service minimum* » dans les transports, mais « *par le dialogue social* » et non par la loi.

Courant novembre 2007, les agents de la SNCF et de la RATP ont exercé leur droit de grève afin de contester le projet de réforme de leurs régimes spéciaux de retraite comme en 1995.

Autre point commun entre ces deux mouvements : la volonté gouvernementale de mettre en place un service minimum dans les transports terrestres.

En 2007, cette fois c'est le Président de la République, nouvellement élu, qui a pris l'engagement d'assurer aux usagers des transports terrestres en cas de grève un service réduit mais prévisible ce qui revient à instaurer un service minimum. Cet engagement présidentiel a fait l'objet d'une loi votée en urgence : la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres. Ce texte repose sur l'idée qu'en renforçant le dialogue social dans les entreprises de transport, les grèves pourront être, pour une large part, évitées. Si la grève ne peut être évitée, il fixe le cadre dans lequel le service de transport doit être organisé en cas de grève ou, de manière plus générale, de perturbation prévisible du trafic.

Cette loi se divise en trois volets.

Le premier volet fixe les conditions dans lesquelles les entreprises doivent négocier avant le 1^{er} janvier 2008 avec les organisations syndicales de salariés, un accord de prévention des conflits prévoyant l'organisation préalable d'une négociation avant le dépôt de tout préavis de grève. Une négociation pourra avoir lieu, de manière concomitante au niveau de la branche professionnelle.

Le second volet concerne la mise en œuvre d'un service garanti en cas de grève ou de perturbation prévisible des transports publics. Afin d'assurer le meilleur niveau de service aux usagers et de mieux les informer, le projet de loi prévoit l'obligation pour les salariés de déclarer deux jours avant le début de la grève s'ils entendent y participer. Il prévoit également qu'après huit jours de grève, à son initiative ou à la demande d'une organisation syndicale représentative. Le vote des salariés a lieu à bulletin secret.

Le troisième volet est relatif aux droits des usagers des transports : il proclame le droit pour les usagers d'être préalablement informés en cas de grève ou de perturbations « prévisibles ».

L'entreprise de transport, en cas de défaut d'exécution dans la mise en œuvre du plan de transport adapté, pourra être tenue de rembourser à l'usager, en totalité ou partiellement le titre de transport. Cette loi donne une place dominante aux organisations syndicales du personnel, mobile apparent de l'encadrement de l'exercice du droit de grève (I). Néanmoins, le droit de grève doit être concilié avec d'autres principes ayant la même valeur (II)

I - L'IMPORTANCE DONNÉE AU DIALOGUE AVEC LES ORGANISATIONS SYNDICALES REPRÉSENTATIVES

A. - L'obligation d'informer l'entreprise 48 heures avant l'exercice du droit de grève

L'article 5-II de la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 oblige les salariés de l'entreprise de transport à informer, au plus tard quarante huit heures avant le début de la grève, le responsable de celle-ci de son intention de participer à la grève. Les manquements à cette obligation est passible d'une sanction disciplinaire.

L'application de cette nouvelle mesure dans le cadre des réseaux de transport public organisés en délégation de service public est une question qui se pose. En effet, on pourrait craindre que ces personnes subissent des pressions par leurs employeurs pendant le délai de quarante-huit heures de manière à ce qu'elles renoncent à leur « intention » de faire grève. Ne perdons pas de vue que le délégué doit verser des pénalités contractuelles à l'autorité organisatrice de transport ce qui peut l'amener à exercer des pressions persuasives sur le personnel

pendant le délai de quarante huit heures afin de le convaincre de l'inutilité de son intention de faire grève...

B.- L'intervention obligatoire et préalable des syndicats représentatifs sur le déclenchement de la grève

1) Le déclenchement de la grève est encadré par le Code du travail

Le Code du travail conditionne le déclenchement de la grève dans les services publics au dépôt d'un préavis. Il précise que ce préavis, pour avoir une valeur légale, doit émaner de l'organisation ou d'une des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national, dans la catégorie professionnelle ou dans l'entreprise, l'organisme ou le service intéressé.

La loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 confirme ce monopole syndical lorsqu'elle interdit les « préavis glissants » dans son article 3.

2) Le préavis de grève ne peut être déposé qu'après une négociation préalable entre l'employeur et les organisations syndicales

L'article 2 de la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 prévoit qu'un préavis de grève ne peut être déposé qu'après qu'une négociation préalable dans l'entreprise entre l'employeur et « les organisations syndicales représentatives » dans les conditions prévues, selon les hypothèses, par un accord cadre, un accord de branche ou un décret en Conseil d'État.

La loi prévoit donc que la négociation préalable obligatoire et le dépôt du préavis de grève incombent aux seules organisations syndicales.

La question est alors posée des personnels qui souhaiteraient exercer leur droit de grève alors qu'ils ne sont pas syndiqués ou syndiqués dans des organisations jugées non représentatives.

Une lecture stricte de la loi leur ôte toute possibilité de dépôt d'un préavis de grève sauf à s'appuyer sur une organisation syndicale représentative.

Le Conseil constitutionnel a validé cette disposition dans une décision rendue en août dernier (Cons. const., 16 août 2007, n° 2007-556 DC) portant validation de l'ensemble de la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007. Dans cette décision, le Conseil constitutionnel a jugé que l'obligation faite à certains salariés de déclarer leurs intentions quarante huit heures avant toute grève « ne porte pas atteinte à l'exercice du droit de grève ». Cependant, le Conseil constitutionnel a considéré que cette obligation ne concerne que les salariés dont la présence déter-

mine directement l'offre de service » et elle « a vocation à faciliter la réaffectation des personnels disponibles en cas de grève ». S'agissant de l'intervention obligatoire et préalable des syndicats représentatifs sur le déclenchement de la grève dans les services publics privé et les salariés non syndiqués de l'exercice de leur droit constitutionnel, les Sages ont décidé que cette mesure n'était pas contraire à la Constitution. Ils admettent que « le législateur peut, comme il l'a déjà fait, confier à des organisations syndicales représentatives des prérogatives particulières relatives au déclenchement de la grève, que ce rôle reconnu à ces organisations pour le dépôt d'un préavis de grève laisse entière la liberté de chaque salarié de décider personnellement de participer ou non à celle-ci ».

II - LA CONCILIATION DU DROIT DE GRÈVE AVEC LES PRINCIPES DE VALEUR ÉGALE

A.- Le principe de continuité du service public a une valeur égale à celle du droit de grève

Le Conseil Constitutionnel reconnaît que le législateur dispose d'une certaine latitude pour régler les conditions d'exercice de la grève, il laisse le soin au législateur de concilier les principes à valeur constitutionnelle. C'est ainsi qu'il a considéré que le 7^e alinéa précité habilitait le Parlement à tracer les limites du droit de grève « en assurant la conciliation entre la défense des intérêts professionnels dont la grève est un moyen et la sauvegarde de l'intérêt général auquel la grève peut être de nature à y porter atteinte ».

La jurisprudence du Conseil Constitutionnel admet que le législateur puisse limiter (voire interdire) le droit constitutionnel de grève dès l'instant où il s'agit de le concilier avec d'autres principes de valeur constitutionnelle, comme le principe de continuité du service public (cf. Cons. Const., 25 juill. 1979, n° 79-105 DC), la protection de la santé et de la sécurité des personnes (cf. Cons. const., 22 juill. 1980, n° 80-117 DC) ou le principe d'égalité (cf. Cons. const., 22 oct. 1982, n° 82-144 DC).

Dans sa décision du 25 juillet, le Conseil constitutionnel fait du droit de grève un droit constitutionnel, mais il fait aussi du principe de continuité du service public un principe de valeur constitutionnelle. Ce dernier constitue, pour le Conseil d'État, un principe fondamental (CE, 13 juin 1980, n° 17.995, Mme Bonjean, Rec. CE 1980, p. 274, D. 1981, jur., p. 941). Dès lors, se pose la question de la concilia-

tion de ces deux droits antinomiques et de même valeur.

La jurisprudence du Conseil constitutionnel ne hiérarchise pas ces deux droits même si dans sa décision en date du 16 janvier 1982 les Sages ont mentionné que les principes sociaux de 1946 « complètent » ceux de la Déclaration de 1789. Les Sages souhaitent que le législateur concilie l'ensemble de ces droits notamment le principe de continuité du service public, tout en respectant une proportionnalité : « la jurisprudence du Conseil constitutionnel impose le respect d'une forte proportionnalité ». Le Conseil constitutionnel ajoute que « de manière générale, la jurisprudence fait peser sur les pouvoirs publics une exigence de rationalité et d'objectivité dans le choix des moyens qu'ils se donnent pour parvenir aux fins qu'ils s'assignent ».

B.- Les pouvoirs exorbitants confiés aux autorités organisatrices de transport terrestre : instruments de conciliation

1) Le fonctionnement des services publics terrestres incombe également aux autorités organisatrices

Les services publics doivent pouvoir fonctionner de façon à permettre un accès normal au service en fonction des impératifs d'intérêt général. Les conséquences de ce principe sont très nombreuses en particulier sur l'exercice du droit de grève et sur l'exécution des contrats de délégation de service public. Il appartient aux collectivités territoriales de concilier l'exercice du droit constitutionnel de grève et le principe de continuité du service public (CE, ass., 7 juill. 1950, précit. ; CE, 9 juill. 1956, Pouzenc, Rec. CE 1956, p. 421).

Pour assurer la continuité du service public, la collectivité locale organisatrice dispose de pouvoirs exorbitants du droit commun comme par exemple la mise en régie provisoire aux risques et périls du cocontractant ou la possibilité de prononcer la déchéance du cocontractant. C'est dans cette optique que la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 a renforcé ses prérogatives.

2) L'autorité organisatrice des transports terrestres doit assurer la continuité du service public de transport terrestre sans toutefois porter une atteinte disproportionnée au droit de grève

L'autorité organisatrice de transport doit elle-même assurer ce service public de manière à ce que les usagers ne subissent aucune gêne. La loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 dans son article 4.1 lui confère le pouvoir d'assurer des dessertes

prioritaires nécessaires aux déplacements quotidiens de la population en cas de grève. Pour ce faire, l'autorité organisatrice de transport devra déterminer un niveau minimal de service.

Le Conseil constitutionnel a validé le fait que pour assurer des dessertes les autorités organisatrices de transport doivent déterminer différents niveaux de service en fonction de l'importance de la perturbation : « *Considérant que le I de l'article 4 de la loi déferée confie aux autorités organisatrices de transport le soin de définir des dessertes prioritaires afin de permettre les déplacements de la population en cas de grève ou d'autre perturbation prévisible du trafic ; que, pour assurer ces dessertes, ces autorités doivent déterminer différents niveaux de service en fonction de l'importance de la perturbation ; que le niveau minimal de service, correspondant à la couverture des besoins essentiels de la population, doit permettre d'éviter que soit portée une atteinte disproportionnée aux droits et libertés ainsi qu'à l'organisation des transports scolaires ; que le II du même article 4 prévoit que les entreprises de transport élaborent un plan de transport adapté aux priorités de dessertes et un plan d'information des usagers ; que son III impose que ces plans soient intégrés aux conventions d'exploitation conclues par les autorités organisatrices de transport avec les entreprises de transport et que les conventions en cours soient modifiées en ce sens avant le 1^{er} janvier 2008 ; que son IV dispose enfin que le représentant de l'État a la faculté, en cas de carence de l'autorité organisatrice de transport et après mise en demeure infructueuse, d'arrêter lui-même les priorités de desserte ou d'approuver lesdits plans ;*

(...)

Considérant, en premier lieu, que l'article 4 de la loi déferée, qui prévoit la définition de dessertes prioritaires et de plans de transports adaptés, n'a pas pour objet et ne saurait avoir pour effet de réglementer le droit de grève ; que, par suite, les griefs tirés de la violation du septième alinéa du Préambule de 1946 sont inopérants ».

Cette décision précise que le niveau minimal de service, correspondant à la couverture des besoins essentiels de la population, doit permettre d'éviter que soit portée une atteinte disproportionnée aux droits et libertés ainsi qu'à l'organisation des transports scolaires.

Le Conseil constitutionnel a éclairé le dispositif législatif : celui-ci doit rester compatible avec d'autres principes de même valeur.

La décision du 16 août 2007 va manifestement plus loin que la décision du 23 juillet 1979 au motif que, désormais, une autorité organisatrice de transport peut opérer une conciliation entre le droit de grève et l'organisation du transport scolaire.

CONCLUSION : LA LOI A-T-ELLE ATTEINT SON OBJECTIF VISANT À METTRE EN PLACE UN SERVICE MINIMUM DANS LES TRANSPORTS TERRESTRES ?

Les nouvelles dispositions législatives n'ont pas pour ambition de mettre en place un service minimum. Ce dernier a déjà été mis en place dans des domaines tels que le service hospitalier, le secteur de la navigation aérienne ou encore dans le secteur de l'audiovisuel public.

Le service minimum ayant été instauré dans différents secteurs alors pourquoi ne pas envisager de l'instaurer dans le service public du transport terrestre ? Nombreuses ont été les propositions de loi visant à instituer le principe d'un service minimum en cas de cessation concertée du travail au secteur des transports en commun publics en cas de grève. Citons pour exemple la proposition de loi n° 2854 (AN) déposée le 30 juin 1992 par M. Michel Noir et la proposition de loi n° 1238 (AN), déposée le 1^{er} décembre 1998 par M. Philippe de Villiers visant à instaurer un service minimum dans l'exercice du droit de grève dans les transports publics.

La loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 a été présentée comme prévoyant le service minimum dans les transports. Or, force est de constater que cette loi n'instaura pas de service minimum dans les transports terrestres mais se contente d'encadrer le droit de grève de manière à en limiter l'usage.

Son second volet n'évoque pas la notion de service minimum ni sa mise en place : il ne retient pas une définition uniforme du service minimum. Il renvoie cette définition, dans le respect du cadre qu'il fixe, aux autorités organisatrices de transport qui seront en mesure de prendre en compte les spécificités locales et les réalités du terrain. Le rapporteur du texte du Sénat a mentionné qu'il ne « *s'agissait que d'une première étape vers l'instauration d'un service minimum dans tous les modes de transports et, pourquoi pas dans d'autres services publics* ».

Au final, cette loi manque d'ambition comparativement aux lois votées dans nos pays voisins portant sur la mise en place du service minimum des transports terrestres. Tel est le cas de l'Italie qui a adopté

les 12 juin 1990 et 11 avril 2000 deux lois qui imposent un service minimum dans les services de transport. Ces lois définissent les services publics essentiels comme ceux « *ayant pour objet de garantir la jouissance des droits de la personne protégés par la Constitution : droits à la vie, à la santé, à la liberté et à la sécurité, à la liberté de circulation, à l'assistance et à la prévoyance sociale, à l'éducation et à la liberté de communication* ». Le droit italien impose donc clairement un service minimum pour assurer la satisfaction des besoins essentiels de la population en matière de transport.

Le manque d'investissement de l'État est souvent à l'origine des dysfonctionnements du service public du transport terrestre. Paradoxalement, lors des dernières grèves, le service public du transport terrestre, notamment pour ce qui concerne la SNCF, a été convenablement assuré :

- les trafics ont été assurés lors des conflits de 2005 à hauteur environ de 50 % en Île-de-France ;

- les trafics ont été assurés entre 33 et 50 % pour les TER ;

- le facteur le plus déterminant étant le niveau de grève des personnels roulants et des contrôleurs en novembre 2006 la SNCF a réussi avec 55 % de conducteurs grévistes à assurer 45 % du service.

Il apparaît donc qu'en période de grève les attentes des usagers sont partiellement remplies ce qui est, paradoxalement, également le cas lorsque le service est censé être assuré à 100 %. En effet, quotidiennement l'utilisateur doit subir les dysfonctionnements du service public du transport terrestre tels que les retards, les irrégularités et les perturbations ayant pour origine la vétusté des trains de banlieue et des infrastructures (rails, caténaires, aiguillage...) et à ce jour aucun projet de loi portant sur cette question n'est prévu.

Il est donc temps que soit menée une réflexion sur les moyens d'améliorer le service public des transports terrestres : les perturbations du trafic proviennent principalement de défaillances matérielles et non de conflits sociaux.

À l'heure actuelle, aucun texte portant sur l'amélioration du service public de transports terrestres n'est prévu. Toujours est-il que les collectivités se montrent vertueuses en ce qu'elles investissent dans les transports publics régionaux ou encore scolaires. L'importance de ces investissements est à contrebalancer avec la défaillance de l'État. Ce dernier vise curieusement à limiter l'exercice d'un droit alors que les dysfonctionnements du service public de transport terrestre s'expliquent par son manque d'investissement. ♦

TRANSPORTS PUBLICS LOCAUX

L'organisation du service minimum

L'ESSENTIEL

■ Depuis le 1^{er} janvier...

La loi sur le service minimum dans les transports concerne directement les collectivités locales, autorités organisatrices de transports urbains, interurbains et ferroviaires de voyageurs à vocation non touristique.

■ Volet préventif

Le texte n'apporte pas d'élément concret qui permettrait aux collectivités de fixer des dessertes prioritaires. Chaque entreprise de transport contractante doit élaborer un plan de transport adapté (PTA) et un plan d'information des usagers (PIU).

■ Protection des usagers

En sus du volet préventif, la loi investit également les collectivités locales, autorités organisatrices, de responsabilités en cas de réalisation de la perturbation, qui deviennent ainsi garantes de la protection des usagers, notamment pour leur indemnisation.

UNE ANALYSE DE
Mathieu HEINTZ,
chef du service juridique,
conseil général de l'Isère

Fruit d'une promesse de la campagne présidentielle, le Parlement a adopté la loi du 21 août sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs. Ce texte, également appelé « loi sur le service minimum dans les transports », a pour objet de garantir aux usagers, en cas de grève, un service réduit mais prévisible. A cette fin, la loi s'articule principalement autour de deux piliers.

Le premier, relatif à la prévention des conflits dans les entreprises de transport, pose le principe d'une négociation obligatoire dans ces entreprises. Elle devait aboutir, en principe, à la signature, avant le 1^{er} janvier 2008, d'un accord-cadre prévoyant une procédure de négociation préalable organisée avant le dépôt d'un préavis de grève (art. 2).

Le second concerne l'organisation du service en cas de grève ou autre perturbation prévisible du trafic. A ce titre, les autorités organisatrices de transport doivent, après

consultation des usagers, définir les priorités de desserte et, parmi elles, celles auxquelles l'accès constitue un besoin essentiel de la population.

Les collectivités locales, autorités organisatrices de transport (1), sont directement impactées par le second volet de la loi. Concernant les transports urbains, ce sont les communes, ou dans la plupart des cas les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), qui sont compétents pour sa mise en œuvre (2). Pour les transports interurbains, ce sont les départements qui sont concernés ou les régions lorsque les liaisons se situent hors du département (3).

Le champ d'application de la loi (art. 1^{er}) se limite cependant aux transports terrestres réguliers de voyageurs, secteur certes déjà conséquent. Par référence aux définitions données dans la loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982, dite « Loti », ce texte est uniquement applicable aux transports urbains, interurbains et ferroviaires de voyageurs à vocation non touristique. Exit les autres modes de transport, c'est-à-dire maritime et aérien. Les collectivités locales gestionnaires d'aéroport ou de port ne sont pas concernées par la mise en œuvre de cette loi. En outre, seuls les services réguliers sont touchés, auxquels les transports scolaires sont assimilés, c'est-à-dire ceux pour lesquels les itinéraires, les points d'arrêt, les fréquences, les horaires et les tarifs sont fixés et publiés à l'avance.

La loi prévoit des délais très brefs, puisque les dispositifs devaient être adoptés au plus tard le 1^{er} janvier 2008.

Les collectivités doivent préalablement consulter les usagers (I) avant de définir les dessertes prioritaires (II). Ensuite, concernant les contrats publics de transport en cours, les entreprises devront traduire les priorités arrêtées par les collectivités dans des

RÉFÉRENCES

■ 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, JO du 22 août 2007.

■ Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 relative à l'organisation intérieure des transports, JO du 31 décembre 1982.

accords internes (III). En dernier lieu, et dès lors qu'une perturbation a eu lieu, les autorités organisatrices sont les garantes de la protection des usagers (IV).

I. Consultation préalable des usagers

La loi prévoit expressément que la définition des dessertes prioritaires se fasse après consultation des usagers lorsqu'une structure les représentant existe. La notion d'usager est cependant assez imprécise. Il semblerait, en outre, que l'intention du gouvernement ne soit pas de la limiter aux seules associations d'usagers des transports publics (5). Enfin, le Sénat a souhaité que la consultation ne puisse se faire que s'il existe une ou plusieurs structures représentatives, afin de tenir compte des réalités locales, les grandes associations de consommateurs ne pouvant se substituer à elles, faute de connaissance de la situation sur le terrain.

Pour les collectivités locales, il semble que le cadre approprié soit celui de la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L.1413-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT). Pour rappel, la création de cette commission est obligatoire pour les régions, les départements, les communes de plus de 10 000 habitants, les établissements publics de coopération

À NOTER

La loi concerne les services réguliers, auxquels les transports scolaires sont assimilés, c'est-à-dire ceux pour lesquels les itinéraires, les points d'arrêt, les fréquences, les horaires et les tarifs sont fixés et publiés à l'avance.

intercommunale de plus de 50 000 habitants et les syndicats mixtes comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants. Cette commission, outre la présence de membres de l'assemblée délibérante de la collectivité, associe également des associations locales, qui représentent bien souvent des usagers.

Cependant, la commission consultative des services publics locaux n'est compétente que pour émettre des avis sur les services publics gérés dans le cadre d'une convention de délégation ou exploités en régie dotée de l'autonomie financière. Tous les services de transport ne sont donc pas concernés, et notamment ceux confiés par les collectivités dans le cadre de marchés publics de service.

À NOTER

La commission consultative des services publics locaux constitue le cadre de négociation le plus approprié en cas de DSP ou de gestion en régie autonome.

conseil économique et social régional, les comités de ligne, voire des associations agréées de consommateurs (6).

II. Définition des dessertes prioritaires

Dans un second temps, les autorités organisatrices de transport sont responsables de la définition des dessertes prioritaires en cas de perturbation prévisible du trafic.

Il convient, tout d'abord, de préciser les termes « perturbation prévisible du trafic ». Sur ce point, le texte (art. 4-I) est dénué d'ambiguïté : sont réputées prévisibles les perturbations qui résultent de grèves, de plans de travaux, d'incidents techniques, d'aléas techniques ou de tout événement dont l'existence a été portée à la connaissance du transporteur par les services de l'Etat, l'autorité organisatrice de transport ou le gestionnaire de l'infrastructure. Pour ces trois dernières perturbations, un délai d'au moins trente-six heures doit s'être écoulé depuis leur déclenchement.

En revanche, la définition des dessertes prioritaires s'avère plus complexe. La loi n'apporte pas d'éléments concrets qui permettraient aux collectivités locales de les fixer. Elles pourront cependant s'inspirer de certains principes constitutionnels qui constitueront autant d'orientation possible. En effet, l'article 1^{er} de la loi dispose que les services publics de transport terrestre « sont essentiels à la population car ils permettent la mise en œuvre des principes constitutionnels suivants : la liberté d'aller et venir ; la liberté d'accès aux services publics, notamment sanitaires, sociaux et d'enseignement ; la liberté du travail ; la liberté du commerce et de l'industrie ». Sur cette base, les autorités organisatrices pourraient, par exemple, considérer comme prioritaire la desserte des sites industriels ou économiques, ou encore des établissements scolaires ou hospitaliers.

Ensuite, pour chaque desserte prioritaire, les autorités organisatrices déterminent diffé-

Toutefois, les travaux parlementaires ouvrent d'autres pistes quant à la notion d'usager. Ainsi, est également évoquée la possibilité de consulter le

rents niveaux de service, en fonction de l'importance de la perturbation, et auxquels sont associées des fréquences et des plages horaires (art. 4-I).

La loi fixe quelques critères quant à la définition d'un niveau minimal de service, que l'on pourrait qualifier de niveau plancher. Ce dernier correspond à la couverture des besoins essentiels de la population. Il doit garantir l'accès au service public de l'enseignement les jours d'examens nationaux, prendre en compte les besoins particuliers des personnes handicapées et s'articuler avec certaines libertés, par exemple celles d'aller et venir, du travail, du commerce et de l'industrie.

Enfin, les priorités de desserte et les niveaux de service qui y sont associés doivent être rendus publics (art. 4-I, dernier alinéa). La loi ne précise cependant pas selon quelle forme. Concernant les collectivités ou leurs établisse-

À NOTER

Sont prévisibles les perturbations qui résultent de grèves, plans de travaux, incidents ou aléas techniques ou tout événement dont l'existence a été portée à la connaissance du transporteur.

ments publics, il paraît évident que la définition des priorités de service doit faire l'objet d'une délibération de l'assemblée. A cet égard, la décision sera rendue publique selon

toutes les formalités de publicité et d'affichage prévues par le CGCT. Mais par cette formulation vague, la loi permet une information des usagers par tout autre support, et principalement par voie de presse.

Le texte ne fixe pas expressément de délai aux collectivités locales pour la définition des services prioritaires. A la lecture de la loi, il apparaît cependant que ceux-ci devaient être déterminés avant le 1^{er} janvier 2008. En effet, à cette date, les contrats publics en cours d'exécution doivent avoir été modifiés en conséquence. >

(1) L'article 1^{er} de la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 définit l'autorité organisatrice des transports comme « toute collectivité publique, groupement de collectivités publiques ou établissement public compétent, directement ou par délégation, pour l'institution et l'organisation d'un service public de transport terrestre régulier ».

(2) Art. 27 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 relative à l'organisation intérieure des transports intérieurs, dite « Loti ».

(3) Art. 29 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982.

(4) J.-F. Auby et O. Raymondie, « Le service public », Editions du Moniteur, p. 556.

(5) Rapport AN n° 107 du 26 juillet 2007 fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi, adopté par le Sénat sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

(6) Rapport du Sénat n° 385 du 12 juillet 2007, au nom de la commission spéciale.

III. Prise en compte des priorités de service par les entreprises de transport

Sur la base des priorités arrêtées par l'autorité organisatrice, chaque entreprise de transport contractante doit élaborer, d'une part, un plan de transport adapté (PTA) et, d'autre part, un plan d'information des usagers (PIU). Le PTA fixe, pour chaque priorité de desserte et niveau de service, les plages horaires et les fréquences à assurer (art. 4-II). Cependant,

À NOTER

Le plan de transport adapté doit être conforme aux exigences de la collectivité organisatrice des transports.

déjà été arrêtées par l'autorité organisatrice des transports à l'occasion de la définition des services prioritaires (art. 4-I). En outre, ce plan est soumis à l'approbation de la collectivité locale.

Le PTA devra donc être conforme aux exigences de la collectivité organisatrice des transports. Ce plan est complété, pour chaque entreprise, par un accord collectif négocié entre l'employeur et les organisations syndicales. Il fixe les conditions dans lesquelles, en cas de perturbation, l'organisation du travail est révisée et les personnels disponibles réaffectés. Cet accord est également notifié à l'autorité organisatrice de transport (art. 5).

Le plan d'information des usagers (PIU) définit dans quelles conditions les usagers disposeront, en cas de perturbation du trafic, « d'une information gratuite, précise et fiable sur le service assuré » (art. 7). Il est soumis à l'approbation de l'autorité organisatrice des transports.

Ces deux plans sont rendus publics et doivent être intégrés aux conventions d'exploitation conclues par les collectivités avec les entreprises de transport. Les conventions en cours ont été en principe modifiées en ce sens, par voie d'avenant, avant le 1^{er} janvier 2008.

Cependant, un doute subsiste pour les contrats à venir. En effet, pour ces derniers, la loi n'indique pas à quel stade de la consultation les entreprises devront élaborer ces plans. Tout d'abord, le principe de transparence et d'information des candidats impose que les priorités de desserte et les différents niveaux de service qui y sont associés figurent parmi les informations et les documents

donnés lors de la procédure de passation du contrat. En revanche, les entreprises devront-elles remettre, en même temps que leur offre, un PTA et un PIU? Ou ces documents pourront-ils être élaborés seulement après l'attribution du contrat? La réponse à cette interrogation est d'autant plus incertaine que l'Assemblée nationale a rejeté deux amendements qui auraient pu apporter quelques précisions, chacun dans un sens opposé (7). Le premier amendement prévoyait que ne pouvait constituer un critère de recevabilité des dossiers « soumis à appel d'offres dans le cadre de la délégation de service public » (sic) la signature d'un accord-cadre organisant la prévention des conflits au sein d'une entreprise. En d'autres termes, l'adoption de cet amendement aurait permis d'indiquer que la déclinaison des dessertes prioritaires par les entreprises ne pouvait en aucun cas constituer l'un des éléments à remettre dans l'offre.

Le second, au contraire, soumettait les entreprises de transports publics, les autorités organisatrices de transports et les organisations syndicales représentatives des salariés à l'obligation d'engager une concertation avant la conclusion ou la révision d'un contrat de transport (8). Celui-ci, hormis l'éventuelle incompatibilité entre une concertation tripartite et les règles de la commande publique, signifiait clairement que la réponse des entreprises aux dessertes prioritaires constituait un élément de l'offre remis par les soumissionnaires.

Malgré cette incertitude, il semble que les entreprises candidates à un contrat de transport devraient remettre en complément de leur offre un PTA et un PIU. Dès lors que ces deux documents sont soumis pour approbation à l'autorité organisatrice de transport, l'on pourrait aisément imaginer qu'en cas de non-conformité aux lignes directrices

À NOTER

Le PTA et le PIU devront normalement être remis en complément de l'offre, pendant la procédure de passation du contrat de transport.

arrêtées dans la définition des dessertes prioritaires, l'offre d'un candidat puisse être rejetée pour ce motif. En dernier lieu, il convient de noter que le préfet est informé de la tenue des différentes étapes, que ce soit la définition des dessertes prioritaires ou l'élaboration des plans (art. 4-IV). La loi lui re-

connait, en outre, le pouvoir de se substituer à l'autorité organisatrice des transports, en cas de carence et après une mise en demeure, pour arrêter les priorités de desserte et approuver le PTA et le PIU (art. 4-IV).

IV. Les collectivités garantes de la protection des usagers

Les autorités organisatrices de transport sont investies par la loi du 21 août 2007 d'un rôle de garant de la bonne exécution des dessertes prioritaires. A cette fin, elles sont informées immédiatement de toute perturbation ou risque de perturbation par l'entreprise de transport (art. 7, alinéa 3). Cependant, la loi ne les a pas dotées d'un pouvoir de réquisition qui aurait permis de contourner une situation de blocage des transports publics. En réalité, dès lors qu'une perturbation se produit, l'essentiel de leur rôle réside dans la protection de l'usager quant à une éventuelle indemnisation de son préjudice.

À NOTER

Le préfet est informé de la tenue des différentes étapes de la définition des dessertes prioritaires ou de l'élaboration des plans de transport adapté et d'information des usagers.

La loi distingue à cet égard deux mécanismes de remboursement de l'usager en cas de perturbation du trafic. D'une part, en cas de défaut d'exécution du fait de l'entreprise de transport dans la mise en œuvre de l'un des deux plans, l'autorité organisatrice de transport impose à celle-ci un remboursement total des titres de transport aux usagers en fonction de leur durée d'exécution (art. 9, alinéa 1^{er}). Il est naturellement précisé que la charge de ce remboursement ne peut être supportée directement par la collectivité locale.

Pour contrôler d'éventuelles défaillances de l'entreprise, il est prévu qu'elle communique à l'autorité organisatrice de transport, après chaque perturbation, un bilan détaillé de l'exécution du plan de transport adapté et du plan d'information des usagers (art. 8, alinéa 1^{er}).

La loi implique également que les modalités pratiques de remboursement des usagers soient déterminées par une convention conclue entre l'entreprise et l'autorité organisatrice (art. 9, alinéa 2). A ce titre, elles pourront être parfaitement intégrées dans le contrat de transport lui-même.

En dernier lieu, la loi dispose que lorsque des pénalités pour non-réalisation du plan de transport adapté sont prévues, l'autorité

À NOTER

En cas de défaut d'exécution du fait de l'entreprise de transport dans la mise en œuvre de l'un des deux plans, l'autorité organisatrice de transport impose à celle-ci un remboursement total des titres de transport aux usagers.

organisatrice de transport peut décider de les affecter au financement du remboursement des usagers (art. 9, alinéa 5). Ce mécanisme, voulu par le Sénat, permet d'éviter que

ce soit le contribuable qui, à travers les collectivités, finance in fine l'indemnisation des usagers (9).

Le travail parlementaire a permis d'affirmer le fait, d'une part, que le remboursement de l'usager sera obligatoire en cas de défaillance de l'entreprise de transport et, d'autre part, que ce remboursement sera total. Cependant, il ne s'agit que du remboursement du titre de transport, et non d'une compensation intégrale du préjudice subi par l'usager, par exemple, la perte d'une journée de travail, le remboursement d'un autre titre de transport, l'échec d'un contrat, ou encore l'impossibilité de se présenter à un concours ou un entretien. Mais en contrepartie du principe de remboursement systématique des usagers, l'entreprise, qui n'est pas directement responsable du défaut d'exécution de ces plans, n'a pas à supporter la charge du remboursement des usagers. Ainsi en sera-t-il, par exemple, dans les cas de dépôts bloqués ou de violences urbaines.

C'est alors qu'intervient le second mécanisme de remboursement. En effet, il est précisé que

l'usager qui n'a pu utiliser le moyen de transport pour lequel il a contracté un abonnement ou acheté un titre de transport a droit à la prolongation de la validité de cet abonnement pour une durée équivalente à la période d'utilisation dont il a été privé, ou à l'échange ou au remboursement du titre de transport non utilisé ou de l'abonnement. Le remboursement peut être effectué soit par l'autorité ou l'entreprise elle-même. Le législateur a cherché par cette mesure à reconnaître un droit au remboursement de l'usager pour les grèves en général, le premier dispositif ayant un champ d'application particulièrement restreint, puisqu'il ne pourra être utilisé qu'en cas de défaut d'exécution dans la mise en œuvre du PTA ou du PIU. Il n'en demeure

À NOTER

Les autorités organisatrices de transport incorporent dans les conventions qu'elles concluent avec les entreprises des critères sociaux et environnementaux de qualité de service.

pas moins que l'usager sera tiré entre deux modes de remboursement et qu'il lui reviendra dès lors d'identifier le bon guichet.

En définitive, si les élus locaux se sont

prononcés globalement en faveur des dispositions du texte qui impactent directement les collectivités locales, un certain nombre de réserves ont été émises. Ils se sont notamment interrogés quant à l'intérêt de telles dispositions pour les petits réseaux qui ne connaissent pas, ou peu, de mouvements de grèves. Ils ont également exprimé une inquiétude quant au risque de répercussion financière par les entreprises sur les collectivités locales des remboursements dus aux usagers (10).

Il n'en reste pas moins que le Conseil constitutionnel a validé la loi du 21 août 2007, notamment dans ses dispositions relatives aux autorités organisatrices, sans considérer que le principe de libre administration des collectivités locales ne soit entaché (11).

Cependant et en dernier lieu, certains parlementaires ont cherché un dispositif qui permettrait pour l'avenir de limiter les conflits sociaux dans les transports publics. A cette fin, suite à un amendement (12), le Parlement a intégré dans la loi un article qui prévoit 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 » (art. 12). L'un des objectifs recherché est justement d'éviter une partie des conflits et des mouvements de grèves en obligeant les entreprises de transport à développer une politique sociale à l'égard de leurs salariés (13). ■

(7) Rapp. AN n° 107 du 26 juillet 2007 fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi, adopté par le Sénat, sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

(8) Assemblée nationale, 27 juillet 2007, amendement n° 76 présenté par M. Muzeau, M^{me} Fraysse, M^{me} Amiable et M. Daniel Paul.

(9) Rapp. Sénat n° 385 du 12 juillet 2007 fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

(10) Groupement des autorités responsables de transports (communiqué de presse du 6 juillet 2007) « Dialogue social et continuité du service public de transport », auditionné par les sénateurs, le Gart présente son analyse du texte.

(11) Conseil constitutionnel, déc. n° 2007-556DC du 16 août 2007.

(12) Sénat, 16 juillet 2007, amendement n° 79 du 16 juillet 2007 présenté par M. Billout et M^{me} David.

(13) Rapport AN n° 107 du 26 juillet 2007 fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi, adopté par le Sénat, sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

DOCUMENT N°8

DECRET

Décret n° 2008-82 du 24 janvier 2008 relatif à l'application de l'article 2 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

NOR: MTST0801662D

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre d'Etat, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, et du ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité,

Vu 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 ;

Vu les avis en date du 8 février 2008 des organisations syndicales représentatives des employeurs et des salariés dont la liste est annexée au présent décret ;

Le Conseil d'Etat (section sociale) entendu,

Décète :

Article 1

A défaut d'un accord-cadre mentionné au I de l'article 2 de la loi du 21 août 2007 susvisée, l'organisation et le déroulement de la négociation préalable prévue à ce I obéissent aux règles supplétives suivantes :

1° L'organisation syndicale représentative qui notifie à l'employeur les motifs pour lesquels elle envisage de déposer un préavis de grève conformément à l'article L. 521-3 du code du travail procède à cette notification par remise en main propre contre décharge ou par tout autre moyen permettant d'attester la date de remise à l'autorité hiérarchique ou à la direction de l'établissement, de l'entreprise ou de l'organisme.

La notification comporte les mentions, assorties des précisions utiles, des revendications qui ont conduit l'organisation syndicale à envisager le recours à la grève, ainsi que les catégories d'agents et les services ou les établissements concernés par ces revendications.

2° L'employeur, saisi d'une notification par les organisations syndicales représentatives, en réunit les représentants dans les trois jours à compter de la remise de cette notification. Il communique sans délai aux représentants de ces organisations syndicales, par remise en main propre contre décharge ou par tout autre moyen permettant d'attester la date de cette remise, les lieu, date et heure de la première réunion de négociation préalable.

3° L'employeur ou son représentant transmet aux représentants des organisations syndicales représentatives qui ont procédé à la notification mentionnée au 1° toute information de nature à éclairer les parties à la négociation dans la détermination de leurs positions respectives. Cette information, transmise au plus tard vingt-quatre heures avant l'ouverture de la négociation préalable, doit être pertinente au regard des motifs énoncés dans la notification dès lors que ces motifs relèvent de la compétence de l'employeur.

4° Les parties disposent d'une durée de huit jours francs à compter de la notification pour

mener à son terme la négociation préalable.

5° L'employeur donne toute facilité aux négociateurs désignés par les organisations syndicales ainsi invitées pour préparer et assister à la négociation. Ces facilités concernent notamment les conditions matérielles de déplacement, de préparation et de participation aux réunions de négociation. Le calendrier de celles-ci est arrêté au cours de la première réunion par l'employeur et les organisations syndicales.

L'employeur ou son représentant peut se faire assister de toute personne qualifiée, au sein de l'entreprise, dont il juge que la participation aux réunions est de nature à éclairer les parties. Sauf accord exprès qui est mentionné au relevé de conclusions prévu au 6° ci-après, les délégations patronales et syndicales comportent un nombre égal de personnes.

Le temps consacré par les salariés de l'entreprise ou de l'établissement à la préparation et à la participation à la négociation est assimilé à du temps de travail effectif. Pour les cas où ces salariés bénéficient d'un crédit d'heures de délégation prévu à l'article L. 412-20 du code du travail, ce temps est assimilé à des circonstances exceptionnelles au sens de cet article.

6° Le relevé de conclusions de la négociation préalable est élaboré et signé conjointement par l'employeur ou son représentant et par les représentants des organisations syndicales ayant participé à la première réunion de négociation. Ce relevé de conclusions contient au moins :

- a) Les motifs ayant conduit à envisager le dépôt d'un préavis de grève, les revendications afférentes ainsi que les autres informations mentionnées au second alinéa du 1° ci-dessus ;
- b) Les conditions d'organisation et de déroulement de la négociation préalable ;
- c) La nature des informations et des réponses apportées par l'employeur relativement à ces motifs ;
- d) Les positions finales respectives des parties à la négociation et la liste des points d'accord et de désaccord éventuels constatés au terme de la négociation préalable.

7° Les organisations syndicales représentatives qui ont procédé à la notification informent les personnels des services, des établissements ou de l'entreprise des motifs pour lesquels elles envisagent, le cas échéant, de déposer un préavis de grève.

L'employeur fait connaître aux personnels des services, des établissements ou de l'entreprise sa position.

Le relevé de conclusions établi en application du 6° ci-dessus est diffusé dans les meilleurs délais par la partie la plus diligente aux personnels des services, des établissements ou de l'entreprise.

Un exemplaire du relevé de conclusions est transmis sans délai au représentant de l'Etat dans la région, au représentant de l'autorité organisatrice de transport et à l'inspection du travail territorialement compétente.

Article 2

Le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité et le secrétaire d'Etat chargé des transports sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

DOCUMENT N°9

PREFECTURE DE LA RÉGION HAUTE-NORMANDIE

Rouen, le 31 janvier 2008

Le Préfet de la Région Haute-Normandie
Préfet de la Seine-Maritime**ARRÊTÉ**

Objet : Organisation de la continuité du service public de transport ferroviaire en cas de grève ou autre perturbation prévisible du trafic

Vu :

- la loi n°82-1153 du 30 décembre 1982 dite d'orientation des transports intérieurs,
- 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, et notamment son article 4.

Considérant :

- la proposition de plan de transport adapté par Monsieur le Directeur régional de la SNCF région de Rouen transmis par courrier en date du 5 décembre 2007 et du 29 janvier 2008,
- le courrier de Monsieur le Président du Conseil régional de Haute-Normandie, autorité organisatrice des services ferroviaires régionaux de voyageurs, en date du 4 octobre 2007, renonçant à définir les besoins prioritaires au titre de la continuité du service public de transport en cas de perturbation prévisible,
- et ayant constaté, au 2 janvier 2008, la carence de l'autorité compétente.

Sur avis du Directeur régional et départemental de l'Équipement.

Sur proposition du Secrétaire Général pour les Affaires Régionales.

ARRETE**Article 1^{er} :**

Le plan de transport adapté de niveau 1 (SMG S1) transmis en date du 5 décembre 2007 et le plan d'information des usagers, annexés au présent arrêté, sont approuvés et notifiés à Monsieur le Directeur régional de la SNCF à titre d'obligation de continuité du service public dans les transports en cas de perturbations prévisibles du trafic en Haute-Normandie.

DOCUMENT N°10

Service minimum: le Conseil d'Etat suspend l'obligation pour les agents «d'effectuer une déclaration préalable au plus tard quarante-huit heures avant l'heure de début de la grève»

Le Conseil d'Etat a décidé, lundi 11 février, de suspendre une mesure phare du dispositif de mise en place du service minimum par la Régie des transports parisiens (RATP): l'obligation pour les agents «d'effectuer une déclaration préalable au plus tard quarante-huit heures avant l'heure de début de la grève». Cette décision est valable pour tous les services publics de transports qui auraient éventuellement pris la même décision.

De son côté, la direction de la RATP précisait, dans son «plan de prévisibilité» du 7 janvier, qu'«est possible d'une sanction disciplinaire le salarié qui n'aura pas informé l'entreprise de son intention de participer à la grève selon les modalités définies». Saisi le 16 janvier par le syndicat SUD de l'entreprise de transports parisiens (septième syndicat avec 6,71% des voix en 2006), le juge des référés a décidé que «l'exécution de ces dispositions était suspendue en tant que leur méconnaissance peut entraîner des sanctions contre les agents». Pour le Conseil d'Etat, il existe «un doute sérieux sur la légalité de ces dispositions».

La loi du 21 août 2007 sur la continuité du service dans les transports terrestres de voyageurs précisait, elle, que les salariés devaient se déclarer «au plus tard quarante-huit heures avant de participer à la grève» et non avant le début du préavis ainsi que l'a rédigé la RATP.

Ce qui fait dire au juge, dans son ordonnance, que, «considérant qu'une grève peut se déclencher à tout moment, qu'eu égard aux sanctions, dont le niveau de gravité n'est pas précisé», les agents de la RATP ne respectant pas ces modalités risquaient «un préjudice grave et immédiat».

La direction de l'entreprise avait rejeté cet argument dans son mémoire en défense en expliquant qu'«en admettant que ces mesures soient illégales, l'atteinte que porterait leur application aux intérêts des agents de la RATP apparaît inexistante au regard de l'intérêt public qui s'attache à ce que la continuité du service public du transport de personnes puisse être assurée».

Au-delà de la suspension qui doit amener la direction de la RATP à revoir ce dispositif, le Conseil d'Etat n'a pas jugé sur le fond et doit encore trancher sur la requête en annulation déposée par SUD. La RATP n'a pas souhaité commenter la décision du Conseil d'Etat. Le ministère du Travail non plus, qui pilote la mise en place du service minimum dans les transports et qui, prudemment, renvoie aux termes de la loi.

Pour le syndicat SUD, il s'agit d'une «première victoire». «Nous sommes satisfaits, a-t-il déclaré au « Monde » (14/2), d'avoir fait suspendre une mesure anticonstitutionnelle, en particulier l'aspect répressif et le dispositif de sanctions contre les agents.» Selon lui, le jugement sur le fond n'aura pas lieu avant un an, et la RATP est obligée dans l'immédiat de revoir cette disposition centrale de son plan de prévisibilité.

Rappelons qu'un décret du 24 janvier 2008 a précisé les conditions d'application de l'article 2 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. Ce décret s'applique notamment dans les entreprises de la branche des transports interurbains, comprenant les transports scolaires, dans laquelle aucun accord n'a abouti.

MAIRE INFO 14 FEVRIER 2008

Appliquer les règles européennes sur le transport public

RÉFÉRENCES

« Règlement « OSP » : règlement CE n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007, paru au JOUE L315/1 du 3 décembre 2007 »

Le 3 décembre 2007, paraissait au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE) le règlement relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, communément dénommé règlement « OSP » (cf. lexique). Les premières versions du texte proposées par la Commission européenne en 2000, puis en 2002, comprenaient dans leur titre la notion « d'exigences de service public dans le domaine des transports de voyageurs ». Le titre finalement retenu a été simplifié puisque l'on parle désormais de « service public de transport de voyageurs » dans le règlement du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007. Ce texte fixe les règles qui vont régir, à l'avenir, les relations entre les autorités organisatrices de transport et leurs opérateurs dans l'ensemble des pays de l'Union. Adopté après plus de sept années de discussion entre les instances communautaires, notamment la Commission et le Parlement européen, de blocage au sein du Conseil des ministres et d'après négociations entre les Etats membres, ce texte ne devrait pas entraîner de bouleversements majeurs sur la plupart des réseaux de transport en France. Des adaptations importantes seront en revanche nécessaires dans l'organisation et l'exploitation des services de transport en Ile-de-France, de même que pour les services exploités en régie.

1

Identifier les situations qui relèvent du règlement « OSP »

Le règlement du 23 octobre 2007 a vocation à régir tous les services publics de transport de voyageurs, à savoir, selon la loi LOTI n°82-1153 du 30 décembre 1982 et son décret d'application, les services réguliers, dont font également partie les transports scolaires, et les services à la demande. Sont concernés les services, qu'ils soient locaux, régionaux, nationaux ou internationaux, effectués par chemin de fer et par route, l'application du règlement restant optionnelle pour les voies navigables et les services maritimes. Les services commerciaux, comme les lignes à grande vitesse pour le ferroviaire ou encore les services occasionnels ou privés, ne relèvent pas du champ d'application du texte. Le règlement a également vocation à régir tous les contrats de transport quels qu'ils soient, délégations de service public (à l'exclusion des concessions de travaux) ou marchés publics, même si, pour ces derniers, les règles de passation des contrats seront celles prévues dans les directives marchés publics.

LEXIQUE

LOTI
Loi d'orientation des transports intérieurs

OSP
Obligations de service public

STIF
Syndicat des Transports d'Ile-de-France

2

Définir les modalités d'exploitation du service de transport dans un contrat de service public

Toute autorité organisatrice (AO) qui veut confier des obligations de service public à un opérateur de transport, quel qu'il soit (public ou privé), et qui verse à ce

À noter
Aujourd'hui, rares sont les régies de transport qui sont liées à leur autorité organisatrice par un contrat : ce sont généralement des cahiers des charges assez généraux, dont certains sont très anciens, qui définissent les obligations de la régie, et un règlement intérieur qui précise ses modalités de fonctionnement.

dernier une compensation financière en contrepartie des coûts supportés et/ou qui lui accorde des droits exclusifs (et donc lui reconnaît un monopole d'intervention sur un territoire donné en interdisant à toute entreprise concurrente de venir exploiter des services sur ce territoire) doit le faire dans le cadre d'un contrat de service public. Cette obligation de contractualiser est une obligation générale, qui s'applique quels que soient le statut et la nature de l'opérateur, y compris si ce dernier est une régie (cf. encadré ci-dessus). Il y aura donc un important effort à fournir en termes de clarification des OSP et des compensations financières afférentes sur les réseaux exploités en régie.

3

Fixer une durée du contrat dans la limite de celles prévues par le règlement

Si le texte communautaire ne fixe pratiquement aucune obligation en termes de contenu des contrats de transport, laissant ainsi une large place à la subsidiarité, il prévoit des durées maximales qui s'imposeront aux cocontractants : les contrats portant sur des services par bus ou par car ne pourront être supérieurs à dix ans, ceux portant sur les services ferroviaires (lourd ou léger) ne pourront aller au-delà de quinze ans, cette durée de quinze ans étant également celle retenue pour les contrats mixtes, dans lesquels la part du ferroviaire est prépondérante. Au regard de la durée moyenne des quelques conces-

sions de transport qui existent en France (trente ans), un important lobbying a été mené auprès des instances communautaires afin que puissent être allongées les durées des contrats en cas de réalisation d'investissements importants ou exceptionnels. Gain de cause a été obtenu puisque, pour ces contrats, le règlement prévoit une possibilité d'une durée plus longue, sans que celle-ci soit précisée, sous réserve d'attribution dudit contrat à l'issue d'une procédure de mise en concurrence.

4

Prévoir des compensations financières en faveur du cocontractant strictement proportionnelles aux « OSP »

Les seules mentions obligatoires tenant au contenu des contrats prévues par le règlement concernent la définition claire des obligations de service public que l'opérateur se voit confiées, la ou les zones géographiques concernées, les modalités de calcul de la compensation financière qui lui est accordée, ainsi que la nature et l'ampleur de ses droits exclusifs. On sait en effet que l'un des critères de conformité aux règles communautaires de concurrence du financement d'activités de service public industriel et commercial, comme le sont les transports publics de voyageurs, est la stricte proportionnalité de l'aide aux charges imposées à l'entreprise. Ainsi, le calcul des compensations financières versées à l'opérateur est strictement encadré dans les cas de contrats attribués en dehors de toute mise en concurrence: une annexe au règlement détaille très précisément ces règles de calcul auxquelles devront se conformer les autorités organisatrices. On retrouve là le principe d'exigence de transparence accrue posé par la Commission en contrepartie de la souplesse ainsi concédée, comme c'est le cas par exemple pour la sous-traitance: en cas d'attribution directe du contrat, la sous-traitance doit être limitée.

5

Bien évaluer les cas dans lesquels une procédure de mise en concurrence ne s'impose pas

Si la passation d'un contrat est obligatoire dans tous les cas, l'organisation d'une mise en concurrence précédant l'attribution du contrat, elle, ne l'est pas. Ce sera systématiquement le cas lorsque le contrat est géré en interne ou, pour reprendre les termes du règlement, attribué à un « opérateur interne », notion qui recouvre, pour l'essentiel, nos régies

de transport. Lorsque le contrat est attribué à un tiers (autre qu'un opérateur interne), le règlement prévoit, là aussi, plusieurs exceptions à l'obligation de mise en concurrence, sous réserve que les droits nationaux admettent ces exceptions (on a donc bien là une coexistence entre la réglementation communautaire, qui s'impose aux collectivités, et le droit national, qui continue de s'appliquer pour autant que le droit communautaire le permette).

Ces exceptions à l'appel d'offres concernent l'attribution des contrats de transport ferroviaire (ce qui, donc, préserve le monopole de la SNCF sur les services TER), l'attribution de contrats de faible montant (un million d'euros ou 300 000 km par an), ces montants étant doublés en cas d'attribution à une PME (une entreprise de vingt-trois véhicules maximum), et, enfin, l'attribution d'un contrat en cas d'urgence (interruption ou risque d'interruption des services). Si la première exception à l'appel d'offres est permise en droit français (la SNCF n'est pas, aujourd'hui, soumise à concurrence pour les services nationaux et régionaux de voyageurs), tel n'est pas le cas des deux autres exceptions prévues par le règlement (c'est pour répondre aux attentes des allemands que ces aménagements, notamment celui sur les PME, ont été introduits).

6

Revoir le fonctionnement et les modalités d'action des régies de transport public local

En plus de la contractualisation obligatoire à laquelle elles vont être soumises, les régies vont devoir se conformer à la définition de la notion d'opérateur interne donnée par le règlement « OSP ». Cette notion

À noter

Le règlement donne une définition large de l'opérateur interne, en y intégrant non seulement les régies mais également les SEM. Le droit français s'oppose à une telle souplesse (loi Sapin). Cette apparente contradiction entre les deux régimes juridiques n'en est pas une: les souplesses prévues par le règlement doivent, pour pouvoir s'appliquer, être également prévues par le droit national.

repose essentiellement sur deux critères, dont l'un ne devrait pas poser de problème puisqu'il s'agit d'un critère organique selon lequel l'opérateur doit agir « sous le contrôle » de l'autorité organisatrice. Pour reprendre les termes précis du règlement, l'AO doit exercer sur l'opérateur « un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services », contrôle décelable à partir d'un faisceau d'indices tels que la présence de l'AO au sein du conseil d'administration de l'opérateur, la détention des capitaux, les statuts de l'opérateur, etc. Le second critère est d'ordre géographique: il s'agit

SUR LE WEB

L'Office des publications officielles des communautés européennes publie quotidiennement le Journal officiel de l'Union européenne, sur papier et sous forme électronique. Il propose en outre plusieurs services en ligne donnant accès à des informations sur le droit communautaire (EUR-Lex), les publications de l'Union (EU Bookshop), les marchés publics (TED) et les activités de recherche et développement (CORDIS).
http://publications.europa.eu/index_fr.htm

À SAVOIR

Concurrence régulée. Dans sa volonté de dégager des principes applicables à l'ensemble de l'Union européenne, rendu nécessaire du fait de l'insécurité juridique découlant de la diversité des pratiques nationales en termes d'accès au marché, la Commission européenne a fait le choix de la concurrence régulée, par opposition aux situations de marchés fermés ou à la dérégulation. Ce faisant, elle reconnaît la légalité des droits exclusifs sur un territoire donné, soumis à l'obligation d'une renégociation à intervalles réguliers.

Appliquer les règles européennes sur le transport public

pour le règlement de limiter le champ d'action des régies au périmètre de compétence de la collectivité dont elles dépendent. Cette clause dite de « cantonnement géographique » devrait obliger un certain nombre de régies à revoir leurs modalités d'intervention – l'exploitation, aujourd'hui possible, d'un réseau de transport public urbain par une régie départementale ne sera plus possible à l'avenir – la seule souplesse reconnue par le texte concernant les lignes dites sortantes du réseau de transport.

7

Bien identifier les nouvelles obligations de transparence qui pèsent sur les autorités organisatrices

Les nouvelles obligations en termes de transparence sont contenues, pour l'essentiel, à l'article 7 du règlement. Outre l'obligation, pour l'autorité organisatrice, de communiquer un an à l'avance toutes les informations relatives au(x) contrat(s) qu'elle envisage de passer – y compris lorsqu'elle envisage soit de choisir la régie, soit de maintenir sa régie –, le texte prévoit la production obligatoire d'un rapport annuel pour chaque collectivité compétente, devant présenter l'ensemble des services relevant de sa compétence, les opérateurs qui interviennent pour son compte, les compensations accordées, etc.

8

Ne pas oublier la transparence exigée sur les contrats attribués sans mise en concurrence

Ces exigences de publicité se trouvent accrues pour tous les contrats en attribution directe, contrepartie nécessaire, aux yeux de la Commission européenne et de certains Etats membres, de la liberté de choix ainsi reconnue entre différents modes de gestion de service public et, surtout, de la préservation de certains opérateurs du champ de la concurrence (opérateurs internes comme les régies, opérateurs ferroviaires historiques comme la SNCF).

Aussi les autorités organisatrices devront-elles être en mesure de justifier leur choix en faveur de la régie auprès de tout opérateur qui en fait la demande, de même qu'elles devront rendre publiques toutes les données concernant les contrats de transport ferroviaires attribués sans mise en concurrence (cas des conventions régions/SNCF) un an au plus tard après la passation desdits contrats.

En outre, les autorités organisatrices devront répondre à toute demande de justification (« à la demande de toute partie intéressée ») quant à leur choix en faveur de la régie.

9

Mettre à profit la période de transition pour sécuriser les modalités d'attribution des contrats

Le règlement est d'application immédiate, ne nécessitant, à la différence d'une directive, aucune transposition en droit interne. Son entrée en vigueur est prévue dans un délai de deux ans à compter de sa publication,

A noter.
Il n'existe pas encore à ce jour de réglementation européenne fixant une définition des concessions et de leurs conditions d'attribution, qui serait éventuellement susceptible de contredire et de remettre en cause l'application de la loi Sapin à propos des modalités de mise en concurrence.

soit le 3 décembre 2009. Pour autant, une période de transition de dix ans est prévue par le texte (art. 8) pour les modalités d'attribution des contrats. Les collectivités disposent donc d'un délai de 12 ans (jusqu'à fin 2019) pour se mettre en conformité avec le texte quant à l'attribution de leurs contrats. Cette période pourra être mise à profit par le STIF, autorité des transports en Ile-de-France, pour sortir progressivement de l'organisation issue d'un vieux décret de

1949, d'après lequel les autorisations d'exploiter découlent d'inscriptions à durée illimitée au plan de transport de la région, au profit des entreprises, et non de contrats de service public avec mises en concurrence à intervalles réguliers.

10

Vérifier la viabilité des contrats en cours

Cette période de mise en conformité ne concerne que les contrats à venir. Il faut en effet noter que les contrats en cours ne seront pas touchés par la période de transition, sous certaines conditions, cependant, tenant à leur durée. Les contrats attribués après mise en concurrence sont totalement épargnés lorsqu'ils ont été conclus avant juillet 2000, et épargnés pour une durée de trente ans lorsque conclus après juillet 2000. Pour les autres, attribués sans procédure de mise en concurrence (comme par exemple les contrats passés entre le STIF et les opérateurs franciliens – RATP, SNCF et opérateurs privés, ou encore les conventions passées entre les régions et la SNCF), ceux attribués avant juillet 2000 sont préservés pour une durée de trente ans ; ceux passés après cette date sont préservés pour autant que leur durée est conforme aux durées prévues par le règlement (dix ans pour le bus, quinze ans pour le rail).

Catherine Delavaud, responsable du pôle juridique du Groupement des autorités responsables de transport (GART)

A LIRE

L'avis commun rendu en octobre 2005 par le GART, l'AMF, l'AMGVF et la Fédération des SEM sur la proposition de règlement de la Commission européenne du 20 juillet 2005. A consulter sur le site Internet du GART. www.gart.org

SERVICE MINIMUM

Retards à l'allumage pour la mise en place

Nul doute que la période des élections municipales ait été peu propice aux négociations entre autorités organisatrices de transport (AOT) et exploitants. Pourtant, ce n'est pas faute de documents de cadrage, peaufinés par le Groupement des autorités responsables de transports publics (Gart) et l'Union des transports publics (UTP). Une lecture conjointe de la loi, assortie d'un accord de branche signé le 3 décembre 2007 par l'UTP et les trois quarts des partenaires sociaux laissent présager une mise en place rapide du dispositif.

Les exploitants sur la brèche.

De son côté, le ministre du Travail, Xavier Bertrand, avait adressé le

- La loi sur le service minimum (1) dans les transports est applicable depuis le 1^{er} janvier.
- Quelques collectivités peinent à finaliser leur plan de transport adapté et celui d'information des usagers.

6 décembre une circulaire (2) aux préfets. Objectif: préciser les modalités de leur intervention dans la mise en œuvre de la loi. Un rôle de facilitation, d'accompagnement, mais aussi de substitution en cas de carence des AOT.

Trois mois après, les exploitants de réseaux dressent un premier bilan. Chez Agir, association qui regroupe des réseaux indépendants de transport, Lydia Mammar, responsable des affaires économiques

et sociales, explique que « les régies ont pu appliquer la loi assez facilement. En l'absence de contrat de délégation de service public, il n'y avait pas d'avenant à apporter aux contrats. Toutefois, pour être en conformité avec la réglementation européenne, l'AOT devait modifier le document qui établit les relations entre cette dernière et sa régie. A Troyes [lire l'encadré] . . . , la régie a ainsi achevé son plan de transport adapté et celui d'information des usagers et les a soumis à l'autorité organisatrice qui les a approuvés aussitôt. »

leurs plans. Dans 80% des cas, les autorités organisatrices ont accepté nos plans de transport et d'information. Et à ce jour, 50% des réseaux ont signé des avenants ». De son côté, Francis Grass, directeur général adjoint de Veolia transport, estime que « sur les 160 réseaux du groupe, 7 ont déjà signé les avenants et 18 sont bien avancés. Toutefois, un tiers d'entre eux a dû mettre en place des actions pédagogiques destinées aux AOT qui connaissaient mal les dispositifs. »

Le dialogue social réaffirmé. Sur le plan social, tout le monde se félicite que l'accord de branche signé par l'UTP et les partenaires sociaux ait donné une certaine légitimité à la phase importante de prévention des conflits. L'accord prévoyait en effet la création d'un observatoire paritaire de la négociation collective et du dialogue social, mais également la création d'un fonds de financement du dialogue social de branche: ce dernier s'est installé officiellement le 28 mars 2008.

Si tout semble bien engagé dans les transports urbains, un certain retard semble avoir été pris, en revanche, dans l'interurbain. L'accord de branche de l'UTP, qui ne porte que sur les transports urbains, a été complété par le décret n° 2008-82 du 24 janvier (3). Les conseils généraux peuvent donc, depuis peu, s'appuyer sur un document pour finaliser leurs plans.

« Dans l'urbain, l'équation est simple »



Catherine Delavaud, responsable du pôle juridique du Groupement des autorités responsables de transports publics (Gart)

AVIS D'EXPERT « Le Gart ne peut que regretter l'attitude radicale des préfets qui se substituent aux autorités organisatrices pour arrêter les plans de transport adaptés et d'information. La plupart d'entre elles ont engagé des négociations avec leurs exploitants. Dans l'urbain, l'équation est le plus souvent "un réseau, un exploitant, un contrat". Dans l'interurbain, en revanche, un réseau peut avoir une multitude d'exploitants, d'où la complexité juridique pour conclure les avenants aux contrats. Le plus difficile est de fixer des dessertes prioritaires pour les transports scolaires. Dans cer-

tains départements, la mise en œuvre de la loi se fera lors des prochains contrats qui démarreront en septembre 2008. Le fait que les préfets se substituent à certaines régions indique aussi que cette loi visait, en priorité, la continuité des services ferroviaires. »

Des dispositifs préexistants. Selon l'association Agir, dans les réseaux de taille moyenne, le service minimum a toujours existé. « En théorie, le niveau 0 de service n'existe pas. L'exploitant a un taux de réalisation à respecter. En outre, le dialogue social dans les réseaux de 50 salariés n'est pas le même que dans ceux de 3 000 », poursuit la spécialiste. Même optimisme chez Keolis, où le DRH Eric Asselin avoue que « sur les 72 réseaux urbains exploités, une dizaine a travaillé avec les préfets, car les AOT n'avaient pas finalisé



A. LAHÉ / FEDEPHOTO

Une information gratuite et fiable

En cas de grève des transports, les exploitants sont tenus d'assurer les dessertes prioritaires. La loi prévoit que les autorités organisatrices déterminent des niveaux de service, en fonction de l'importance de la perturbation. Selon le Gart et l'UTP, la plupart d'entre elles ont fixé une fourchette allant de 30 % à 80 %. L'article 7 de la loi du 21 août 2007 instaure que « l'opérateur est tenu, en cas de perturbation prévisible ou imprévisible du service de transport urbain, d'assurer une information gratuite, fiable et précise des voyageurs sur le service qui sera effectué ».

TROYES

Un accord global intégré au cahier des charges

Le réseau indépendant des Transports en commun de l'agglomération troyenne (TCAT) a été l'un des premiers opérateurs à finaliser son plan de transport adapté et celui d'information des usagers. Avec un périmètre couvrant 11 communes, desservies par 80 bus, le réseau est « sans histoires », selon son directeur, Christian Juhel. « Nous ne comptons qu'un jour de grève tous les deux ans. Nous avons surtout affaire au droit de retrait des chauffeurs, à la suite d'une agression ou d'un "caillassage" de bus. Le plan de desserte prioritaire a été élaboré en concertation avec l'autorité organisatrice, la communauté d'agglomération. Lors des conflits précédents, nous avons toujours évité le blocage des dépôts de bus, en discutant avec les partenaires syndicaux. » Les dessertes

prioritaires ont concerné les services aux personnes à mobilité réduite, les services scolaires, puis les lignes structurantes. « Nous avons fixé un niveau 0, car la loi intègre les catastrophes naturelles. En cas de tempête, seulement 10% des services sont effectués. En cas de grève, le niveau 1 prévoit que 38% du service global soit garanti, mais, dans le détail, 100% du service scolaire est assuré et 18 bus sont destinés aux dessertes prioritaires. Le niveau 2 indique qu'un véhicule supplémentaire doit être affecté à chaque ligne. Enfin, pour le niveau 3, tous les moyens disponibles sont attribués aux 3 lignes principales. » S'agissant d'une régie, l'avenant a pris la forme d'un accord global intégré dans le cahier des charges qui lie TCAT à l'agglomération.

Au niveau régional, les situations s'avèrent plus contrastées: la circulaire établissait qu'en cas de carence de l'autorité organisatrice, et après une mise en demeure, le préfet se substitue aux AOT pour arrêter les priorités de desserte ou approuver

les plans de transport adapté et ceux d'information aux usagers.

A ce jour, les préfets ont dû prendre les dossiers à bras-le-corps dans neuf régions: l'Auvergne, la Basse-Normandie, la Bourgogne, le Centre, la Champagne-Ardenne, la

Haute-Normandie, le Languedoc-Roussillon, la Picardie et le Poitou-Charentes. En outre, selon le ministère du Travail, « en Lorraine et en Midi-Pyrénées, la région a fixé des priorités de desserte, mais le préfet doit intervenir soit pour approu-

ver les plans de transport, soit pour adapter des points mineurs de l'actuelle convention à la loi ».

Régions signataires. Par ailleurs, la direction « proximités » de la SNCF, qui gère les conventions entre les régions et la société nationale, confirme que 7 régions ont d'ores et déjà signé l'avenant à la convention: l'Alsace, l'Aquitaine, la Bretagne, la Franche-Comté, les Pays de la Loire, le Nord-Pas-de-Calais et la Provence-Alpes Côte d'Azur. Pour les régions Limousin et Rhône-Alpes, la signature est en cours. Dernier point, pour parachever le dispositif, Xavier Bertrand devrait, le 22 avril, prendre un arrêté d'extension de l'accord-cadre, qui s'appliquera alors aux réseaux urbains n'adhérant pas à l'UTP.

Claudine Farrugia-Tayar

- (1) Loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.
- (2) Circulaire DGT n° 11 du 6 décembre 2007 relative à la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007.
- (3) Décret n° 2008-82 du 24 janvier 2008 relatif à l'application de l'article 2 de la loi n° 2007-1224.

DOCUMENT N°13

L'Agefodia ouvre une nouvelle page du dialogue social dans les transports

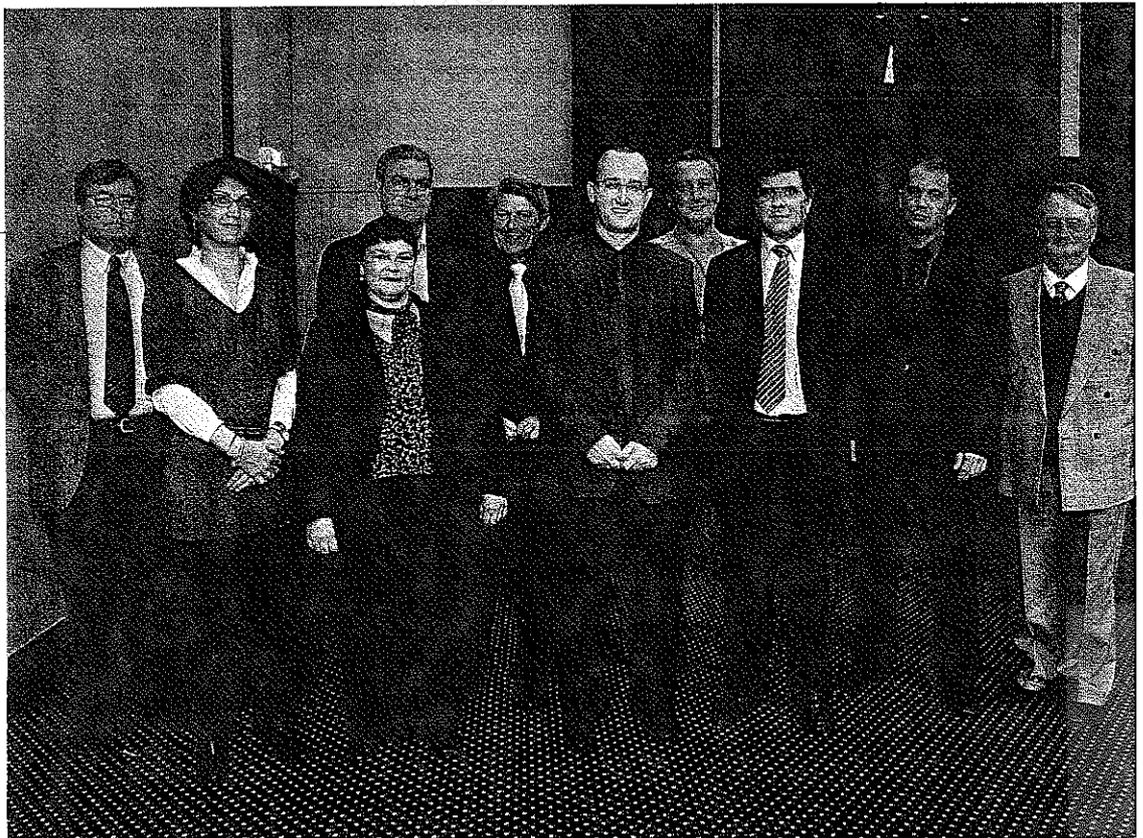
L'événement valait bien la présence d'un ministre. Le 28 mars a été officiellement constituée, en présence de Xavier Bertrand, ministre du Travail, l'association de gestion du fonds du dialogue social dans le transport urbain : l'Agefodia-TU.

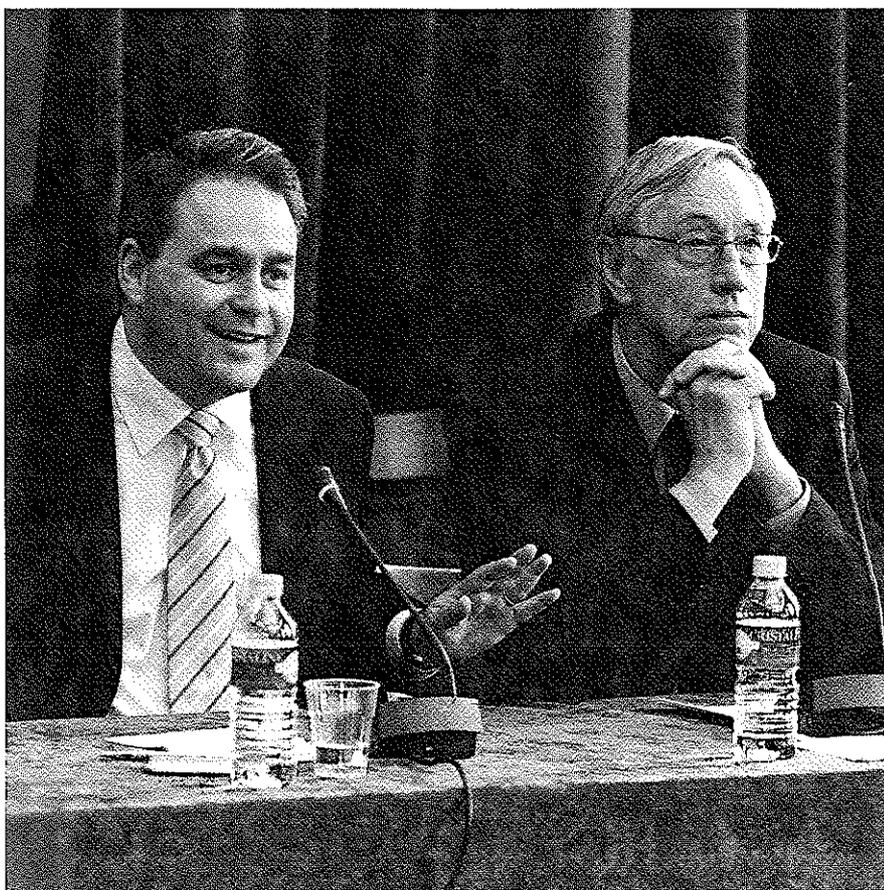
Il s'agit de l'association dédiée à la gestion paritaire du fonds de financement du dialogue social dans le transport urbain mise en place par l'accord de branche «sur le développement du dialogue

social, la prévention des conflits et la continuité du service public dans les transports urbains de voyageurs»... autrement dit l'accord sur le service minimum. Une grande première dans le

monde du travail français que Xavier Bertrand, ministre du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité, a tenu à marquer par sa présence. Il est même arrivé une heure en avan-

Le conseil d'administration d'Agefodia, composé de représentants de l'UTP et des organisations syndicales signataires de l'accord de branche : CFDT, CFTC, CFE-CGC et UNSA.





Xavier Bertrand, ministre du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité, et Michel Cornil, président de l'UTP, le 28 mars, lors de la constitution de l'Agefodia.

Rappel des faits

L'accord de branche du 3 décembre 2007, sur «le développement du dialogue social, la prévention des conflits et la continuité du service public dans les transports urbains de voyageurs» a été signé par l'UTP et quatre organisations syndicales, la CFDT, la CFTC, la CFE-CGC et l'UNSA (Transport Public, janvier 2008). Cet accord s'applique aux 170 entreprises adhérentes de l'UTP, qui représentent plus de 42 000 salariés. Son objectif premier est d'éviter autant que possible le recours au conflit par la prévention et le renforcement du dialogue social. Pour ce faire, il a créé au niveau de la branche d'une part un fonds de financement du dialogue social de branche, géré par l'Agefodia-TU, et d'autre part un observatoire paritaire de la négociation collective et du dialogue social dont l'objectif est d'analyser les résultats du dialogue social d'entreprise, les thèmes de négociation mais aussi les motifs des conflits, leur suivi et d'en tirer des enseignements pour l'avenir.

ce, ce qui n'est guère habituel de la part d'un ministre. «Un rendez-vous de dernière minute m'empêchait d'être avec vous à l'heure dite, mais plutôt que d'annuler ma venue, j'ai préféré l'avancer», a-t-il déclaré en préambule devant les membres de l'Agefodia. Visiblement, le ministre était heureux de cet aboutissement qui est aussi un peu le sien : «Il y a quelques mois, beaucoup disaient que jamais la négociation n'aboutirait à

l'UTP et qu'il faudrait un décret pour appliquer la loi. Je suis heureux de voir qu'il n'en est rien et je vous dis chapeau». Pour Xavier Bertrand, il faut écrire une nouvelle page du dialogue social : «L'accord auquel vous avez abouti et la création de l'Agefodia montrent qu'une nouvelle forme de collaboration entre la loi et la négociation est en train de se dessiner. Pendant longtemps, il y a eu une loi qui imposait. Aujourd'hui, la loi

doit dessiner le cadre, apporter une garantie, mais permettre aux partenaires sociaux de s'organiser et de discuter. Le politique doit poser les principes et savoir faire confiance. Et ça marche. La preuve : les premières négociations que vous engagées en 2004-2005 au niveau de la branche n'ont pas abouti mais elles ont enrichi le contenu de la loi, elles ont aidé à son élaboration et aujourd'hui, vous dépassez le cadre de la loi. Je voudrai souligner le sens de la concertation, l'esprit de responsabilité et le souci du dialogue social dont vous avez fait preuve à cette occasion».

Extension de l'accord fin avril

Xavier Bertrand a par ailleurs indiqué qu'il avait demandé au directeur général du Travail, Jean-Denis Combrexelle, d'étendre l'accord cadre sur le dialogue social à l'ensemble de la branche des transports urbains. Une signature qui devrait intervenir immédiatement après la réunion de la Commission nationale de la convention collective du 22 avril. Pour Michel Cornil, président de l'UTP, l'accord de branche puis la création de l'Agefodia et de l'observatoire du dialogue social (voir encadré) étaient une ardente obligation depuis que le transport public est devenu un élément majeur de fonctionnement de nos villes : «*Nous ne pouvons pas inciter nos concitoyens à utiliser les transports publics si nous ne leur garantissons pas leur bon fonctionnement. En même temps, on considère que le droit de grève est une ardente obligation. Dans une entreprise, il doit y avoir des formes de contestation pouvant aller jusqu'à la grève. Comment concilier alors les intérêts des clients, des salariés et des entreprises ? Par le dialogue et la concertation, ce qui est l'objectif du dispositif dont nous avons négocié la mise en place et qui abouti aujourd'hui à la création de l'Agefodia et à la mise en place de l'observatoire du dialogue social*» (voir encadré).

Des syndicats satisfaits mais vigilants

Côté syndicats, c'est aussi la satisfaction. Pour Patrick Maillier, secrétaire général du SNTU-CFDT, «*les organisations syndicales des salariés fondent beaucoup d'espoir sur le développement d'un dialogue social de qualité efficace et transparent au niveau de la branche et de ses entreprises*». Pour le tout premier président de l'Agefodia, on aurait même pu aller plus vite en suivant l'exemple des

grandes entreprises publiques du secteur que sont la RATP et la SNCF. «*Ces dispositifs ont largement fait leur preuves, réduisant de façon importante le nombre de jours de grève. C'est aussi l'esprit de la loi de 2007 qui n'institue pas un service minimum mais veut prévenir et réduire la conflictualité par le dialogue social*». Si les syndicats saluent la volonté de l'UTP, ils restent «*dubitatifs et inquiets*» quant à l'influence de l'UTP sur ses adhérents : «*Nous serons très vigilants sur l'extension de l'accord de branche dans les entreprises*», a conclu Patrick Maillier. ■

Robert Viennet

→ Agefodia : un organisme paritaire doté d'un million d'euros de budget

L'Agefodia-TU a pour objet principal de gérer les moyens de financement de l'ensemble des organisations syndicales représentatives dans la branche en fonction de leur influence dans les entreprises par une contribution annuelle des entreprises de la branche de 0,1% de la masse salariale, soit selon de premières estimations, environ 1 million d'euros par an.

Son conseil d'administration est composé de représentants de l'UTP et des organisations syndicales signataires de l'accord de branche : CFDT, CFTC, CFE-CGC et UNSA.

Le Conseil d'administration

Président

■ Patrick Maillier, secrétaire général du SNTU-CFDT (Syndicat National des transports urbains - Confédération française démocratique du travail).

Vice-président

■ Dominique Thal, directeur des Relations sociales de Keolis, membre de la commission des Affaires sociales de l'UTP.

Trésorier

■ Sylvette Mougey, chef du département des Affaires sociales de l'UTP.

Trésorier adjoint

■ Ange Leonetti, secrétaire national UNSA transports urbains et interurbains.

Autres administrateurs

■ Bruno Serpaggi, Fédération générale des transports CFTC.

■ Jean-Louis Bruyant, Fédération nationale CFE-CGC.

■ David Cronenberger, directeur général de la RCTR (Réseau de transport communautaire rochelais/AGIR), membre de la commission des Affaires sociales de l'UTP.

■ Bruno Gazeau, délégué général de l'UTP.

Observateurs

■ Camille Barthelemy, responsable juridique et social de Veolia Transport, membre de la commission des Affaires sociales de l'UTP.

■ Jean-Pierre Gouteyron, secrétaire général, directeur des Ressources humaines de Transdev, président de la commission des Affaires sociales de l'UTP.