



HAL
open science

**Construire un espace ferroviaire européen intégré :
Politique commune des transports et européanisation
des relations professionnelles dans le secteur des chemins
de fer**

Hervé Champin

► **To cite this version:**

Hervé Champin. Construire un espace ferroviaire européen intégré : Politique commune des transports et européanisation des relations professionnelles dans le secteur des chemins de fer. Sociologie. Université Paris Saclay (COmUE), 2017. Français. NNT : 2017SACLN015 . tel-01968028

HAL Id: tel-01968028

<https://theses.hal.science/tel-01968028v1>

Submitted on 2 Jan 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

NNT : 2017SACLN015

THESE DE DOCTORAT
DE
L'UNIVERSITE PARIS-SACLAY
PREPAREE A
L'ECOLE NORMALE SUPERIEURE DE CACHAN (ÉCOLE NORMALE
SUPERIEURE PARIS-SACLAY)

ECOLE DOCTORALE N° 578 :
Sciences de l'homme et de la société (SHS)

Sociologie, démographie

Par

Hervé Champin

CONSTRUIRE UN ESPACE FERROVIAIRE EUROPEEN INTEGRE
Politique commune des transports et européanisation des
relations professionnelles dans le secteur des chemins de fer

Thèse présentée et soutenue à Cachan, le 2 mai 2017 :

Composition du Jury :

DIDRY, Claude	Directeur de recherche au CNRS, CMH – ENS	Directeur de thèse
DRESSEN, Marnix	Professeur, PRINTEMPS – Université de Versailles Saint- Quentin-en-Yvelines / Université Paris-Saclay	Président du jury
DE LA ROSA, Stéphane	Professeur, IDP – Université de Valenciennes et du Hainaut- Cambrésis	Rapporteur
MIAS, Arnaud	Professeur, IRISSO – Université Paris-Dauphine	Rapporteur
RIBEILL, Georges	Directeur de recherche honoraire à l'Ecole nationale des ponts et chaussées	Examineur

Remerciements

A l'heure d'achever cette thèse, mes premiers remerciements vont à Claude Didry. Sans son soutien, ce travail n'aurait ni débuté, ni abouti. Ses orientations et ses conseils ont été un aiguillon décisif pour mon travail et ont fait de la préparation de cette thèse une expérience très formatrice. Sa confiance et ses encouragements ont été cruciaux pour me permettre de la mener à bien.

Je remercie également vivement l'ensemble des membres du jury pour avoir bien voulu accepter d'examiner ce travail.

Je tiens par ailleurs à saluer tous les membres de l'IDHES Cachan, auprès desquels j'ai pu apprendre le métier de chercheur. Parmi eux, j'ai une pensée plus particulière pour Annette Jobert, qui a accepté de participer au suivi de mon travail au cours de mes premières années de thèse et pour Elodie Béthoux qui, à plusieurs reprises, a joué un rôle décisif pour en permettre la réalisation et l'achèvement. Christian Bessy, Pierre Boisard, Elisabeth Chatel, Delphine Corteel, Isabel da Costa, Hugo Harari-Kermadec, Florent Le Bot et Tommaso Pardi ont plus particulièrement participé à l'avancement de cette thèse, par leurs conseils de lecture, en acceptant de discuter mon travail lors (ou autour) des journées des doctorants, en tant que membres de mon comité de suivi de thèse, en m'aidant à accéder à certains terrains ou en m'associant aux activités de recherches dont ils étaient responsables. La préparation de cette thèse a également beaucoup bénéficié du soutien et de la dynamique collective qui a vu le jour entre doctorants et chercheurs « juniors » du laboratoire : merci à tous pour ces échanges scientifiques et amicaux, et plus particulièrement à mes camarades et collègues de bureau, Anaïs Henneguelle, Andrey Indukaev et Anton Perdoncin, ainsi qu'à Camille Dupuy et Jules Simha. La possibilité d'enseigner au Conservatoire National des Arts et Métiers durant les premières années de ma thèse a été une expérience très enrichissante pour moi, à la fois sur le plan pédagogique et scientifique. Merci à Antoine Bevort et à Léa Lima pour leur soutien, et pour leur aide dans la réalisation de cette mission.

Ce travail doit aussi beaucoup aux rencontres qui ont été rendues possibles par l'existence de plusieurs réseaux et associations de chercheurs. De multiples échanges ont pu voir le jour grâce à l'« amicale ferrophile » que constitue le réseau Ferinter / International Railway studies. Merci plus particulièrement à Marnix Dressen, Jean Finez, Alexandre Largier, Patricia Perennes et Georges Ribeill pour ces « échanges ferroviaires », leurs conseils de lecture ou les collaborations que nous avons pu développer. Cette thèse doit également beaucoup aux travaux et documents dont j'ai appris l'existence ou auxquels j'ai eu accès grâce à l'Association pour l'histoire des chemins de fer, devenue Rails et histoire. Je salue enfin l'ensemble des membres du bureau du RT 18 « Relations professionnelles » de l'Association française de sociologie, pour les échanges et les projets auxquels il m'a été possible d'être associé ou de participer dans le cadre du RT, et plus particulièrement Alexandra Garabige, Frédéric Rey, Arnaud Mias, Cécile Guillaume, Jean-Michel Denis et Mara Bisignano, qui ont assuré la coordination de ses activités.

Mes remerciements vont également à l'ensemble des acteurs, responsables et représentants syndicaux, d'entreprises ou des institutions publiques communautaires et

nationales qui, par le temps qu'ils m'ont consacré pour réaliser des entretiens, par les différentes manifestations auxquelles ils m'ont convié et par les documents qu'ils m'ont permis de consulter, ont rendu possible la réalisation de ce travail. Les documents d'archives que R. Hara et J.P. Preumont m'ont confiés ont, en particulier, constitué une source d'information d'une qualité et d'une densité inestimable. Je leur suis très reconnaissant pour la confiance qu'ils m'ont accordée en m'y donnant accès. L'enquête de terrain de cette thèse a par ailleurs, pour sa partie internationale, pu être réalisée grâce à une bourse MOBIDOC de la région Ile-de-France, qui a représenté un soutien important à ma recherche.

Ce travail n'aurait sans doute jamais abouti sans la possibilité d'être accueilli comme ATER à l'Université de Valenciennes et du Hainaut-Cambrésis. Je remercie Stéphane de La Rosa et Stéphane Lambrecht, directeurs successifs de l'Institut du développement et de la prospective, pour m'avoir accueilli dans leur équipe, ainsi que Cécile Rapoport pour les échanges que nous avons pu avoir lorsqu'elle était en poste à Valenciennes. Les lecteurs de ce texte constateront tout ce qu'il doit aux activités de recherche menées dans le cadre de ce laboratoire. Merci également à toute l'équipe de la Faculté des Sciences et des Métiers du Sports d'avoir accepté d'accueillir dans ses rangs un « sportif du dimanche », et plus particulièrement à Franck Barbier et Emilie Simoneau, successivement en charge de la direction de la FSMS, au directeur adjoint chargé des enseignements, Sébastien Malapel, à Thierry Arnal, qui m'a initié à l'histoire de l'Education physique, et à mes collègues du « rez-de-chaussée », Frédéric Cadiou, Jérôme Graindorge et Guillaume Richard, qui ont plus particulièrement partagé mes années d'ATER à la FSMS. Je suis heureux d'avoir appris à mieux connaître, à l'occasion de la préparation de mes cours, la sociologie et l'histoire du sport et de l'éducation physique, qui se sont révélées bien plus proches de mes intérêts de recherche que j'en avais conscience à mon arrivée à Valenciennes.

Le soutien et l'affection de mes amis et de mes proches, au cours de la préparation de cette thèse, ont été un apport inestimable à sa réalisation. Ce travail doit beaucoup à ce que mes parents, Bernard et Françoise, m'ont transmis, et à la liberté qu'ils m'ont toujours laissé et engagé à prendre pour conduire ma vie. Merci à Vincent, Marion et Nele, pour leur affection, leur amitié et leur accueil à Paris, Montreuil et Bruxelles, à Jérémy, pour son « tuyau en or », à Danielle, pour son précieux soutien logistique. Merci, enfin, à Candice, pour son aide et son soutien tout au long de la préparation de ce travail et pour en avoir partagé avec moi, plus que quiconque, les soucis et les joies.

Sommaire

Remerciements	1
Sommaire	3
Introduction générale.....	5
Première partie : Le dialogue social européen « chemins de fer » dans la dynamique du dialogue social interprofessionnel	29
Chapitre 1 : Le dialogue social européen sectoriel : émergence, institutionnalisation et développement	33
I. Du traité CECA à la fin des années 1970 : l'émergence de structures paritaires sectorielles au niveau communautaire.....	34
II. Les années 1980 et 1990 : l'institutionnalisation du dialogue social européen	45
III. Le dialogue social européen sectoriel depuis le début des années 2000 : développement et évolutions.....	78
Chapitre 2 : Evolutions du cadre institutionnel, structuration des acteurs et participation au dialogue social « chemins de fer »	107
I. Un cadre institutionnel en évolution	108
II. Le processus de structuration d'organisations européennes sectorielles.....	113
III. Des organisations européennes aux acteurs individuels : la participation au dialogue social.....	130
Chapitre 3 : Le dialogue social « chemins de fer », entre enjeux sectoriels et évolutions de la politique sociale communautaire.....	139
I. Le dialogue social dans les années 1980 et 1990	140
II. Le dialogue social rail depuis le début des années 2000	172
Deuxième partie : Le dialogue social européen chemins de fer et la construction d'un espace ferroviaire européen.....	211
Chapitre 4 : La construction d'un système ferroviaire européen intégré : de l'utopie à la réalité ?	215
I. Des origines à la seconde guerre mondiale : l'émergence et la consolidation d'institutions internationales de coopération ferroviaire	222

II. Des années d'après-guerre au milieu des années 1980 : renforcement des coopérations européennes et persistance des nationalismes	234
III. Du milieu des années 1980 à nos jours : l'essor de la politique ferroviaire européenne ..	271
Chapitre 5 : De la technique à l'homme : l'interopérabilité ferroviaire et la législation communautaire sur la certification professionnelle	333
I. L'émergence d'un enjeu et les premières initiatives communautaires.....	338
II. L'élaboration de la directive sur le « permis de conduire européen »	375
III. Les évolutions ultérieures du dispositif communautaire de certification	409
Chapitre 6 : La naissance d'une négociation collective sectorielle européenne	447
I. Adapter les régulations sociales sectorielles à l'europanisation et au développement de la concurrence « sur le marché » : l'accord « condition de travail » de 2004.....	450
II. Le devenir de l'accord paritaire	474
III. Adapter les régulations sociales sectorielles au développement de la concurrence « pour le marché » : la position commune « protection du personnel en cas de changement d'opérateur » de 2013.....	489
Conclusion générale	517
Bibliographie	531
Annexes	565
Table des illustrations.....	627
Table des matières	631

Introduction générale

Depuis plus d'une décennie, la construction européenne affronte une période troublée, marquée dernièrement par le vote en faveur du « Brexit ». Cette crise pose notamment la question du soutien des populations à la construction d'une Union qui ne serait plus associée qu'à des politiques économiques destructrices des régulations collectives et des systèmes de protection sociale nationaux hérités du XXème siècle, mais également celle de la difficulté que rencontrent les institutions communautaires pour aboutir, dans certains domaines, à une intégration européenne effective, porteuse de progrès concrets du fonctionnement des économies et des sociétés de l'Union.

Dans cette perspective, l'intégration des systèmes de transport ferroviaire nationaux et le développement d'une « Europe sociale » constituent deux domaines à la fois nodaux pour la construction européenne et symptomatiques des difficultés qu'elle rencontre. Les réseaux ferrés européens, comme les systèmes de protection sociale et de relations professionnelles, se sont en effet structurés au XIXème et au XXème siècles à l'échelle nationale, et n'ont longtemps pas été au centre de cette construction : malgré la présence de dispositions les concernant dans les Traités fondateurs des années 1950 et leur importance pour le fonctionnement du marché commun, les transports sont ainsi dans un premier temps restés à l'écart du processus d'intégration communautaire, la réalisation de circulations ferroviaires transeuropéennes étant par ailleurs entravée par la diversité des normes ferroviaires d'un réseau national à l'autre. Le développement d'une « Europe sociale », outre la diversité des systèmes de protection sociale et de relations professionnelles des Etats-membres, s'est également heurté au choix initial des pays fondateurs de l'Union de conserver leur souveraineté dans ce domaine, qui limite jusqu'à aujourd'hui les initiatives d'« intégration positive » sur le plan social.

Les années 1980 constituèrent cependant, dans les deux cas, une nouvelle donne : la condamnation en 1985 du Conseil par la Cour de justice pour son inactivité dans l'application des Traités et le lancement du programme d'achèvement du marché intérieur furent à l'origine du développement d'une politique communautaire d'ouverture à la concurrence et

d'eupéanisation du système de transport communautaire. Le début des années 1990 fut ainsi marqué par l'adoption de la directive 91/440 sur « le développement des chemins de fer communautaires », qui pose les premières pierres de la politique ferroviaire commune, et par la mise en place de politiques européennes de développement des infrastructures et de l'interopérabilité ferroviaire. L'action des institutions communautaires à cette époque se caractérise également par d'importantes initiatives sur le plan social, parmi lesquelles figurent la création du « dialogue social européen ». En organisant la réunion au sommet du 31 janvier 1985, J. Delors, peu après sa nomination à la tête de la Commission européenne, entame en effet un processus qui conduira à la création de cette nouvelle institution, qui vise à donner une dimension sociale au programme d'achèvement du marché intérieur.

Trois décennies plus tard, le recul du temps permet de porter un regard rétrospectif sur les développements qui ont vu le jour suite à cette relance de la construction européenne. Nous proposons ainsi, dans le cadre de cette thèse, de conduire une analyse socio-historique du développement des relations professionnelles au niveau communautaire, à partir du cas des chemins de fer, tout en portant un regard plus large sur les évolutions de la politique européenne dans le rail, qui permettent de mettre en perspective ces développements comme l'une des dimensions de la construction d'un espace ferroviaire européen intégré. A cette fin, notre analyse porte, notamment, sur les évolutions du dialogue social européen dans ce secteur. Avant de présenter plus précisément notre objet, il convient donc de revenir sur les spécificités de cette institution et de présenter les enjeux généraux dans lesquels s'inscrit son analyse.

Spécificités et enjeux d'une analyse du dialogue social européen

L'expression « dialogue social » désigne, au niveau communautaire, un ensemble de pratiques qui diffèrent de l'acceptation traditionnelle de cette notion à d'autres niveaux, où elle est fréquemment associée à des « échanges entre plusieurs acteurs politiques, économiques et sociaux autour de questions d'intérêt général », le plus souvent informels, et en ce sens distincts de la négociation collective, de la consultation et même de la concertation, dont les

procédures et les contenus sont « généralement codifiés dans les systèmes de relations professionnelles ou font l'objet de coutumes bien établies »¹.

D'une manière très générale, le « dialogue social européen » correspond en effet à l'ensemble des échanges directs entre organisations syndicales et patronales qui se déroulent, au niveau communautaire, dans le cadre du comité de dialogue social interprofessionnel et des différents comités de dialogue social sectoriels. Mais, même si ce dialogue est susceptible de déboucher sur une variété de produits, il se caractérise depuis la signature du Traité de Maastricht par un encadrement précis des procédures de consultation et de négociation collective qui se déroulent en son sein – en particulier par les dispositions figurant actuellement aux articles 154 et 155 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, mais également par une jurisprudence et des usages qui sont se développés depuis la signature de l'accord européen du 31 octobre 1991 et du Protocole social annexé au Traité de Maastricht – et par une identification claire des parties² qui y prennent part³.

Parallèlement à une attention aux nouvelles formes de relations professionnelles que les acteurs sont susceptibles d'inventer au niveau communautaire, adopter une perspective sociologique sur le dialogue social européen nécessite donc de rendre compte de la manière dont les différentes dispositions juridiques qui l'encadrent ont pu être mobilisées par les

¹ BETHOUX E., A. JOBERT, L. MACHU, et A. MIAS, « Introduction. Le dialogue social dans l'espace européen : branches, entreprises, territoires », A. JOBERT (dir.), *Les nouveaux cadres du dialogue social : Europe et territoires*, Bruxelles, P. Lang, coll.« Travail & société », 2008, p. 17-18).

² La Confédération européenne des syndicats (CES), la Confédération des entreprises européennes (BUSINESSEUROPE, anciennement UNICE), le Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP) et l'Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME) au niveau interprofessionnel (Eurocadres et la Confédération européenne des cadres prenant part à ce dialogue dans le cadre de la délégation de la CES), et les différentes organisations d'employeurs et fédérations syndicales reconnues comme organisations européennes de partenaires sociaux au niveau sectoriel.

³ Malgré ces spécificités, il convient de souligner que les développements communautaires préfigurent certaines évolutions des relations professionnelles nationales. Comme le soulignent E. Béthoux, A. Jobert, L. Machu et A. Mias, le dialogue social communautaire a en effet « servi de référence dans certains débats nationaux », ce qui s'est notamment traduit en France par la mise en place d'une concertation préalable avant toute réforme sociale au travers de la loi Larcher de 2007 sur la modernisation du dialogue social. On peut donc considérer que les évolutions communautaires précèdent sur ce point la place centrale accordée dans le courant des années 2000 en France à la négociation collective. Plus généralement, on peut remarquer que « la consécration progressive, mais chaotique, de la notion de 'dialogue social' comme forme légitime des relations sociales en France » (MIAS A., C. GUILLAUME, J.-M. DENIS, et P. BOUFFARTIGUE, « Vers un « dialogue social » administré ? », *La nouvelle revue du travail*, 30 avril 2016, n° 8, p. 1) correspond à la place qui a été accordée à ce dernier depuis les années 1990 au niveau communautaire.

acteurs sociaux. Cette démarche permet alors d'analyser l'apport de ce dialogue au processus d'intégration communautaire à l'aune de deux enjeux principaux : l'accompagnement de l'europanisation des activités économiques par une europanisation des relations professionnelles, d'une part, et la démocratisation de l'Europe en tant que système politique, d'autre part.

Dialogue social européen et europanisation des activités économiques

Avec le recul, la décennie durant laquelle J. Delors a présidé la Commission européenne apparaît comme une période exceptionnelle en ce qui concerne l'implication des syndicats dans la construction communautaire. Au-delà des enjeux propres à cette période, marquée par une relance de la construction européenne autour d'un programme d'achèvement du marché intérieur dont le développement d'une dimension sociale constitue une contrepartie, l'action de Jacques Delors durant cette période a été à l'origine de modifications institutionnelles importantes de l'édifice communautaire. Sur le plan social, l'intégration aux Traités d'un mécanisme permettant au Conseil de donner force de loi aux accords collectifs négociés au niveau communautaire⁴, comme l'aboutissement en 1994 du long processus d'élaboration d'une directive « concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs »⁵, participent par exemple à créer les bases institutionnelles nécessaires à l'adaptation des systèmes de relations professionnelles à l'intégration croissante des économies nationales des pays de l'Union. Les systèmes de protection sociale et de relations professionnelles hérités du XX^{ème} siècle sont en effet peu adaptés à une économie fortement intégrée au niveau mondial, dans la mesure où ils se sont consolidés au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, période qui se caractérisait par une faible ouverture internationale de l'économie.

⁴ DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2005 ; MIAS A., *Le dialogue social européen (1957-2005) : genèse et pratiques d'une institution communautaire*, Thèse de doctorat, Conservatoire national des arts et métiers, 2005.

⁵ BETHOUX E., *Entreprises multinationales et représentation des salariés en Europe: l'expérience des comités d'entreprise européens*, Thèse de doctorat, Université Paris Ouest Nanterre La Défense, 2006, p. 57-75.

Comme le soulignent D. Trubek, J. Mosher et J. S. Rothstein, cette faible ouverture résultait pour une part de la construction délibérée, au niveau international, d'une autonomie nationale sur le plan économique et dans le domaine de la protection sociale et des relations professionnelles :

« The international monetary and trade rules that emerged out of World War II ensured that national governments desiring effective industrial relations systems and generous welfare programs could do so free of excessive risk that they would be destabilized by international economic forces. The architects of Bretton Woods recognized that such forces had destabilized national economies during the interwar period, and they sought to create a regime that would modulate such shocks. The postwar rules of the game gave nations powers to control capital movements and limit imports that would seriously destabilize national markets. This allowed substantial control over actors within national economic space⁶ ».

A cette période succéda cependant à partir de la fin des Trente Glorieuses une interconnexion croissante des économies nationales⁷, fréquemment subsumée sous le terme de mondialisation. Sur le plan économique, cette évolution renvoie à la fois à une intégration des marchés de capitaux et à un développement des échanges commerciaux, dû à l'intensification des échanges internationaux de produits finis et à une division internationale croissante des processus de production. Ces échanges résultent eux-mêmes, d'une part, de l'interaction complexe d'évolutions technologiques et économiques qui ont rendu à la fois possible et désirable pour un nombre croissant d'entreprises de viser un marché mondial ou d'organiser leur processus de production à cette échelle. Mais elle s'est d'autre part appuyée sur un ensemble de négociations et d'accords politiques ayant abouti à une « libéralisation économique par des moyens internationaux⁸ », au niveau planétaire (au travers des accords

⁶ TRUBEK D., J. MOSHER, et J.S. ROTHSTEIN, « Transnationalism in the Regulation of Labor Relations : International Regimes and Transnational Advocacy Networks », *Law & Social Inquiry*, 2000, vol. 25, n° 4, p. 1190. L'existence de l'Organisation internationale du travail ne remettait par ailleurs pas en cause cette structuration nationale, dans la mesure où la mise en œuvre des conventions et recommandations élaborées dans le cadre de cette organisation était réalisée par les Etats membres choisissant de les ratifier. Sur l'histoire et l'actualité de l'OIT, voir LESPINET-MORET I., V. VIET, et COLLECTIF, *L'Organisation internationale du travail : Origine, développement, avenir*, Rennes, PU Rennes, 2011 ; LOUIS M., *Qu'est-ce qu'une bonne représentation ? L'Organisation internationale du travail de 1919 à nos jours*, Dalloz, 2016 ; LOUIS M., « Un parlement mondial du travail ? », *Revue française de science politique*, 22 février 2016, vol. 66, n° 1, p. 27-48.

⁷ Qui renoue à certains égards avec l'intégration financière, la libre mobilité du capital et du travail et le développement des échanges commerciaux qui existaient dans les pays industrialisés au XIX^e siècle.

⁸ STREECK W., « The internationalisation of industrial relations in Europe: prospects and problems », *Politics and society*, décembre 1998, vol. 26, n° 4, p. 429.

du GATT puis des négociations conduites dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce) et par la création de zones de libre-échange dans différentes régions du monde.

Parallèlement à d'autres évolutions, le développement des échanges commerciaux constitue l'un des défis les plus complexes auxquels doivent s'adapter les systèmes de relations professionnelles. Les études empiriques de nouvelles institutions transnationales du travail – auxquelles se propose de contribuer cette thèse – visent alors à mieux comprendre les contraintes que doivent affronter les acteurs des relations professionnelles qui tentent de développer des régulations dans le domaine de l'emploi et du travail au-delà de la seule sphère nationale, et les logiques d'actions qu'ils sont susceptibles de développer pour les surmonter. Plus précisément, l'enquête de terrain réalisée dans le cadre de cette thèse vise à évaluer l'intérêt d'une approche « affirmant qu'il est possible de construire un régime complexe en liant ensemble des ordres normatifs de différents niveaux à travers les frontières, en combinant des régulations privées, des pratiques locales, des lois nationales, divers forums supranationaux et le droit international dans l'intérêt d'une protection effective des travailleurs et de leurs droits ». La développement de normes transnationales pourrait, dans cette perspective, participer à la création d'une « mosaïque d'ordres normatifs et de normes qui, considérée dans son ensemble, établirait un régime de régulation sociale multi-niveaux, public-privé et transnational⁹ ».

Du point de vue de cette problématique d'ensemble, le cas de l'Union européenne présente un triple intérêt : comme d'autres zones d'intégration économique régionales, elle conserve tout d'abord, à l'heure où nous écrivons ces lignes, une ouverture internationale limitée¹⁰. Malgré la crise très importante qu'affronte aujourd'hui la construction européenne, le Marché commun apparaît par ailleurs susceptible de survivre à un reflux de la mondialisation économique, dont certains analystes identifient les premiers signes et qui est de plus en plus fréquemment mis en avant, transversalement aux clivages partisans existant

⁹ TRUBEK D., J. MOSHER, et J.S. ROTHSTEIN, « Transnationalism in the Regulation of Labor Relations : International Regimes and Transnational Advocacy Networks », *op. cit.*, p. 1193.

¹⁰ FLIGSTEIN N. et F. MERAND, « Mondialisation ou européanisation? La preuve par l'économie européenne depuis 1980 », *Terrains & travaux*, traduit par Élodie BETHOUX et Pierre Paul ZALIO, [2002] 2005, n° 8, p. 157–193. FOUQUIN M. et J. HUGOT, « La régionalisation, moteur de la mondialisation », *La lettre du CEPII*, mai 2016, n° 365.

en Europe et aux Etats-Unis, comme un objectif politique souhaitable¹¹. Elle dispose, enfin, d'institutions susceptibles de soutenir les initiatives d'élaboration de ces réglementations transnationales plus développées que d'autres régions du monde¹², parmi lesquelles figure la possibilité de conclure des accords juridiquement contraignants dans le cadre du dialogue social européen.

Dialogue social européen et démocratisation du processus décisionnel communautaire

Outre son enjeu en termes d'eupéanisation des relations professionnelles, l'existence du dialogue social européen est également susceptible de participer à une démocratisation de l'Union européenne en tant que système politique¹³, dans la mesure où il peut contribuer à l'émergence d'un espace public communautaire. La création de cette institution apparaît dans cette perspective comme une voie parallèle au développement de la légitimité et du poids institutionnel du Parlement européen, et plus généralement aux approches qui cherchent à transférer au niveau communautaire les modèles démocratiques existant au niveau national, dont A. Vauchez montre les limites¹⁴.

Comme le souligne C. Didry, la création du dialogue social représente en effet sur le plan institutionnel une innovation importante et méconnue¹⁵. A. Supiot considère pour sa part que les dispositions des traités sur le dialogue social constituent une « entorse à l'interprétation traditionnelle du principe démocratique, selon laquelle la souveraineté nationale est une et ne peut s'exprimer que par l'entremise des représentants élus de la nation ». Ces « accords légiférants » conduisent en effet :

« à un partage du pouvoir législatif entre de multiples instances : la Commission qui prend l'initiative du processus législatif, les partenaires sociaux, qui se saisissent de cette initiative et négocient le nouveau texte, le Conseil, qui donne force de directive

¹¹ CHAVAGNEUX C., « Les forces de la démondialisation », *Alternatives économiques*, janvier 2017, n° 364, p. 10-14.

¹² DA COSTA I. et U. REHFELDT, « Economic Integration and Transnational Social Regulation : a Comparison between the European Union and NAFTA », F. GARIBALDO et V. TELLJOHANN (dir.), *Globalisation, Company Strategies and Quality of Working Life in Europe*, Frankfurt am Main, Berlin, Bern, Bruxelles, New York, Oxford, Wien, Peter Lang, 2004, p. 469-492.

¹³ ERNE R., *European unions : labor's quest for a transnational democracy*, Ithaca N.Y., ILR Press/Cornell University Press, 2008.

¹⁴ VAUCHEZ A., *Démocratiser l'Europe*, Paris, Seuil, 2014.

¹⁵ DIDRY C., « L'émergence du dialogue social en Europe : retour sur une innovation institutionnelle méconnue », *L'Année sociologique*, 2009, vol. 59, n° 2, p. 417 à 447.

à ce texte, et enfin les Etats membres qui sont garants des résultats imposés par la directive dans chaque ordre juridique national. [...] Ainsi que le juge communautaire l'a observé, c'est une version nouvelle du principe de démocratie qui se trouve alors instituée, version dans laquelle la « représentativité cumulée suffisante » de groupes d'intérêts se substitue à la représentativité électorale des députés européens. Cette version nouvelle a évidemment un parfum d'Ancien Régime, la représentation équilibrée des différents corps sociaux reprenant le pas sur la loi du nombre comme mode d'expression de la volonté des peuples¹⁶ ».

Cette évolution, symptomatique d'un mouvement plus général d'érosion de la souveraineté des Etats-nations, s'est alors logiquement exprimée d'une manière particulièrement nette en droit communautaire, étant donné qu'il n'existe pas de « nation européenne ».

Le constat de l'importance du dialogue social en tant qu'innovation institutionnelle ne préjuge cependant pas de la contribution effective qu'il peut apporter à une meilleure prise en considération des aspirations des populations de l'Union dans l'élaboration des politiques communautaires¹⁷, dont l'analyse nécessite une approche empirique de la mobilisation de ce dispositif d'action publique par les acteurs sociaux.

Présentation de l'objet

A la différence des travaux centrés sur les évolutions interprofessionnelles, portant par exemple sur la Confédération européenne des syndicats, sur le dialogue social interprofessionnel ou sur les initiatives communautaires dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales, l'analyse présentée dans ce travail se focalise sur le niveau sectoriel, à partir de l'étude du cas du secteur ferroviaire. Cet objet présente en effet, du point de vue des questionnements dans lesquels s'inscrit cette thèse, différentes spécificités intéressantes.

Au niveau communautaire, on a assisté à un important développement des relations professionnelles communautaires sectorielles depuis les années 1980. Le nombre de secteurs

¹⁶ SUPPIOT A., « Un faux dilemme : la loi ou le contrat? », *Droit social*, 2003, p. 66.

¹⁷ En écho à l'analyse d'A. Vauchez, qui insiste sur les limites du transfert du modèle des démocraties nationales au niveau communautaire pour résoudre la crise démocratique de l'Union (VAUCHEZ A., *Démocratiser l'Europe*, Paris, Seuil, 2014), R. Salais souligne notamment que la multiplication des procédures de participation est également susceptible de constituer une simple « apparence de démocratie » (SALAIS R., « Europe, laboratory for a-democracy? », *Historical Social Research*, 2015, vol. 40, n° 1, p. 185-199).

au sein desquels existe une forme de « dialogue social européen » (dans le cadre de « comités paritaires » ou de groupes de travail informels puis, après la réforme de 1998 du dialogue social sectoriel, de « comités de dialogue social sectoriel ») a en effet connu depuis cette époque une croissance continue. Or, parmi l'ensemble des 43 secteurs dotés d'un comité de dialogue social sectoriel au niveau communautaire (qui ont été, au total, à l'origine de la signature de plus de 800 textes conjoints¹⁸), les chemins de fer constituent un cas présentant plusieurs intérêts. Le dialogue social européen dans ce secteur a tout d'abord une longue histoire, puisque la fondation d'un premier comité consultatif paritaire pour les problèmes sociaux dans les chemins de fer remonte à 1972. Les chemins de fer font par ailleurs partie du groupe de secteurs au sein desquels l'équipe de l'Observatoire social européen (OSE) considérait, dès le milieu des années 2000, qu'existait un « échelon européen de relations professionnelles » (voir encadré), analyse dont nous montrerons qu'elle ne s'est pas démentie par la suite, les acteurs du comité de dialogue social rail ayant conduit jusqu'à aujourd'hui des activités soutenues et diversifiées au niveau communautaire. D'après les dernières données publiées par l'Institut syndical européen, le rail arrive ainsi en tête de l'ensemble des secteurs dotés d'un comité de dialogue sur le plan du nombre de textes signés : sur la période 1978-2013, les partenaires sociaux y ont élaboré près de 45 « textes conjoints » (au sens de l'OSE/ISE)¹⁹, ce nombre s'élevant à 55 en étendant la période jusqu'à 2016 et en incluant dans ce total trois textes conjoints qui ne figurent pas dans la base de données de la Commission européenne²⁰. Si les partenaires sociaux du rail ont négocié des accords (mis en œuvre par directive et autonomes), ils ont également signé de nombreux avis communs, à la fois – comme d'autres secteurs confrontés à un processus de libéralisation – au cours des années 1980 et 1990, mais également de manière plus ciblée depuis le début des années 2000. On a par ailleurs vu se développer, notamment du fait du renouvellement des orientations de la politique sociale communautaire, des activités thématiques centrées sur la réalisation d'études paritaires, donnant le plus souvent lieu à l'élaboration de recommandations paritaires dont les partenaires sociaux assurent le suivi.

¹⁸ Voir sur ce point le chapitre 1.

¹⁹ DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, op. cit., p. 26.

²⁰ Voir liste des textes conjoints du dialogue social rail reproduits en annexe.

Encadré 1 : Les six catégories de secteurs distinguées par l'équipe de l'Observatoire social européen au milieu des années 2000

Pour donner une vision d'ensemble de la diversité des dynamiques à l'œuvre au sein du dialogue social sectoriel, l'équipe de l'Observatoire social européen (OSE) a élaboré au milieu des années 2000 une typologie qui comprenait six catégories :

1. Les secteurs où existent un échelon européen de relations professionnelles (agriculture, pêche, chemins de fer, transports maritimes, aviation civile, transports par route, navigation intérieure, mines), qui se caractérisent par une très forte intégration aux politiques communautaires et une concurrence internationale contrôlée.
2. Les secteurs qui gèrent la mise en concurrence et l'interconnexion des espaces nationaux (télécommunications, électricité, postes, construction). Ils sont moyennement intégrés aux politiques communautaires (mais très exposés à l'activité législative européenne) et peu soumis à la concurrence internationale.
3. Les secteurs qui accompagnent les développements européens en assurant la paix sociale (banque, assurances, chimie). Ils sont moyennement intégrés aux politiques communautaires, faiblement exposés à l'activité législative européenne et peu soumis à la concurrence internationale.
4. Les secteurs qui gèrent les mutations dans un contexte de globalisation (textile-habillement, tannerie, chaussure, sucre, bois, ameublement, construction navale), faiblement intégrés aux politiques communautaires et fortement soumis à la concurrence internationale.
5. Les secteurs qui se construisent une dimension (et une visibilité) européenne (sécurité privée, nettoyage industriel, service aux personnes, spectacle vivant, travail intérimaire, audiovisuel, Horeca) qui sont faiblement intégrés aux politiques communautaires et peu soumis à la concurrence internationale.
6. Les secteurs qui développent un dialogue social autonome à l'égard du dialogue social interprofessionnel (commerce, collectivités territoriales), qui bénéficient de la concurrence internationale (baisse des prix) ou n'y sont pas exposés²¹.

²¹ OBSERVATOIRE SOCIAL EUROPEEN, *Rapport final « Dialogue social sectoriel »*, 2004 et POCHE P., C. DEGRYSE, et A. DUFRESNE, « A typology », A. DUFRESNE, C. DEGRYSE et P. POCHE (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Bruxelles, Peter Lang, 2006, p. 109-132.

Comme dans de nombreux autres secteurs²², ce développement du dialogue social ferroviaire apparaît concomitant du développement d'une politique européenne applicable au secteur. Mais si l'action des institutions communautaires dans le rail est pour une large part structurée par un objectif d'ouverture à la concurrence, il convient de souligner qu'elle vise également à européaniser le système de transport communautaire. De la même manière que les chemins de fer avaient joué un rôle crucial au XIX^e siècle dans la construction des marchés économiques nationaux²³, les transports constituent un secteur crucial pour développer la circulation des produits au sein du marché unique européen, par ailleurs facilitée sur le plan réglementaire, à partir des années 1980, par l'application du principe de « reconnaissance mutuelle » et de la « nouvelle approche en matière de normalisation »²⁴. Or cette européanisation des transports implique, dans le cas du rail, la création d'un réseau ferré européen plus intégré, à partir d'une configuration où les réseaux ferroviaires des Etats de l'Union se sont largement structurés à l'échelle nationale, malgré l'existence précoce d'institutions visant à favoriser une coopération ferroviaire internationale dans l'objectif de rendre possible le développement de trafics transeuropéens²⁵. Elle implique d'une part la construction de nouvelles infrastructures permettant une meilleure interconnexion de ces réseaux entre eux. Mais cette intégration implique d'autre part l'amélioration de

²² Voir chapitre 1.

²³ Sur cette période, voir DOBBIN F., *Forging Industrial Policy: The United States, Britain, and France in the Railway Age*, Cambridge University Press, 1994 et sur le cas français, RIBEILL G., *Les cheminots*, La Découverte., coll.« Repères », 1984, CARON F., *Histoire des chemins de fer en France. Tome 1, 1740-1883*, Fayard, 1997 et CARON F., *Histoire des chemins de fer en France. Tome 2, 1883-1937*, Fayard, 2005. Dans sa thèse, J. Finez aborde notamment cette histoire sous l'angle de l'engagement progressif de l'Etat dans la gestion des entreprises du secteur (FINEZ J., *Pratiques économiques et pensées du changement dans un service public marchand : une sociologie des chemins de fer français aux XIX^e et XX^e siècles*, Lille 1, 2015, p. 39-80).

²⁴ FLIGSTEIN N. et I. MARA-DRITA, « How to make a market : Reflections on the attempt to create a single market in the European Union », *American Journal of Sociology*, juillet 1996, vol. 102, n° 1, p. 1-33.

L'arrêt « Cassis de Dijon » (1979) de la CJCE est à l'origine du principe de la « reconnaissance mutuelle » : selon ce principe, tout produit légalement mis sur le marché dans un pays de l'Union peut être librement commercialisé dans les autres Etats membres, sauf s'il met en péril des exigences impératives d'intérêt public (en particulier la santé et la sécurité des personnes).

La « nouvelle approche » de l'harmonisation technique (1985) complète ce principe : elle correspond à une technique réglementaire créée pour remédier aux limites de l'approche traditionnelle d'harmonisation des législations, qui consistait à imposer à tous les produits d'un certain type le respect de spécifications techniques très détaillées fixées dans les textes législatifs. Elle limite la législation aux exigences essentielles de sécurité (ou d'autres exigences d'intérêt collectif) auxquelles doivent correspondre les produits mis sur le marché, les spécifications techniques permettant le respect de ces exigences essentielles ayant le statut de normes volontaires (voir chapitre 4).

²⁵ Voir sur ce point la première partie du chapitre 4.

l'interopérabilité du système ferroviaire européen²⁶, c'est-à-dire de sa capacité à assurer la circulation des trains, en toute sécurité et avec un haut degré de performance²⁷, sur l'ensemble de ce système technique. Or, si l'accroissement de l'interopérabilité ferroviaire apparaît à première vue comme un processus relevant d'une transformation technico-économique, elle est également porteuse du développement de nouvelles formes de travail transfrontalier des personnels ferroviaires mobiles et de formes originales d'eupéanisation des relations professionnelles. Au travers des transformations concrètes du travail et de ses modes de régulations, la construction d'un réseau ferré européen plus intégré apparaît alors susceptible d'être à l'origine d'une eupéanisation des identités professionnelles des salariés du rail, qui pourrait par ailleurs trouver un appui dans certaines caractéristiques du secteur : il existe en effet à la fois de longue date des formes de coopération syndicales internationales dans le rail – qui avaient notamment pris la forme à partir de la fin du XIX^e siècle de congrès internationaux organisés par le « Comité d'étude des chemins de fer »²⁸ – et une volonté, chez de nombreux dirigeants du secteur, d'œuvrer pour une coopération ferroviaire européenne, qui donna notamment naissance à de multiples organisations et initiatives ferroviaires internationales (au premier rang desquelles figure la création de l'Union internationale des chemins de fer)²⁹.

²⁶ Voir sur ce point le chapitre 4, troisième partie.

²⁷ C'est-à-dire, notamment, sans arrêts aux frontières des réseaux ferrés nationaux.

²⁸ CARON F., *Histoire des chemins de fer en France. Tome 2, 1883-1937*, Fayard., 2005, p. 495.

²⁹ Outre l'idéologie libre échangiste du patronat français du rail au XIX^e siècle, qui contrastait avec l'attachement au protectionnisme des dirigeants de l'industrie textile ou métallurgique par exemple (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Première partie. Des origines (1846) à 1885 », *Chemins de fer*, Décembre 2005, n° 495, p. 42), on peut mentionner l'engagement européen de nombreux dirigeants d'entreprise ferroviaires : Louis Armand (président de la SNCF à la fin des années 1950, puis président et secrétaire général de l'Union internationale des chemins de fer pendant deux décennies), acteur central de l'action de l'UIC pour une « eupéanisation ferroviaire », était par exemple favorable à la constitution d'une « société internationale des chemins de fer européen » (voir ARMAND L., *Propos ferroviaire*, Fayard, 1970 ; ARMAND L., *Message pour ma patrie professionnelle*, Association des amis de Louis Armand, Paris, 1974), perspective également envisagée dans le cas des Trans Europ Express par le directeur de l'entreprise nationale néerlandaise F. Q. den Hollander (voir chapitre 4). Plus récemment, J. Fournier (président de la SNCF de 1988 à 1994), joua un rôle important pour le développement de la dimension sociale du marché intérieur (voir chapitre 1, ainsi que FOURNIER J., *Le train, l'Europe et le service public*, Paris, Editions Odile Jacob, 1993). Voir également les déclarations conjointes de G. Pepy et R. Grube (président de la Deutsche Bahn de 2009 au 30 janvier 2017) au moment de l'élaboration du quatrième paquet ferroviaire (DELETRAZ F., « La SNCF et la Deutsche Bahn pour une « Europe du rail » », *Le Figaro*, 05/08/2012).

D'une manière plus générale, le secteur ferroviaire présente enfin en Europe des spécificités qui en font un terrain d'analyse privilégié sur le plan de la protection sociale et des relations professionnelles.

Historiquement, on sait en effet que les chemins de fer ont constitué, dès le XIX^{ème} siècle, un laboratoire social pour de nombreuses initiatives ultérieurement étendues à d'autres secteurs d'activité. En France par exemple, les salariés du secteur ferroviaire ont bénéficié précocement de certaines avancées sociales, parmi lesquelles on peut citer l'existence de caisses de prévoyance ou de caisses de retraites, ainsi que de conditions d'emploi spécifiques comme celle d'une « perspective de carrière à l'abri des aléas de la conjoncture économique »³⁰. Outre l'action des cheminots et de leurs syndicats³¹, ces avancées sociales – qui ont été maintenues ou étendues après la nationalisation des anciennes compagnies et la création de la SNCF en 1937 – doivent être mises en relation, comme le souligne G. Ribeill, avec une politique d'attachement du personnel, qui renvoie à la nécessité de façonner et de reproduire un « corps professionnel spécifique »³². Cette dernière, qui perdure pour une large part jusqu'à nos jours, participe à expliquer les convergences européennes qui existaient d'un réseau national à l'autre sur le plan social à la fin des années 1990 : dans sa thèse de droit comparé, S. Schaeffer³³ soulignait que de nombreuses convergences pouvaient être mises en évidence sur le fond des garanties individuelles dont disposaient les cheminots de l'Europe des quinze, dans les domaines de la continuité de la relation de travail³⁴, du déroulement de carrière ou des systèmes de retraites³⁵, malgré

³⁰ RIBEILL G., *Les cheminots*, *op. cit.*, p. 26-30. Avant la création de la SNCF, un statut avait par ailleurs été accordé en deux étapes (1912, 1920) aux cheminots travaillant sur le « réseau de l'Etat », qui desservait à l'époque l'Ouest de la France (CHEVANDIER C., A. FUKASAWA, et G. RIBEILL, « Les cheminots: un statut toujours en débat. Genèse, avatars et représentations », P. HAMELIN, G. RIBEILL et C. VAUCLARE (dir.), *Transport 93. Professions en devenir. Enjeux et réglementations*, Presses de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, 1992, p. 41-64).

³¹ CHEVANDIER C., A. FUKASAWA, et G. RIBEILL, « Les cheminots: un statut toujours en débat. Genèse, avatars et représentations », *op. cit.* ; CHEVANDIER C., *Cheminots en grève ou la construction d'une identité*, Paris, Maisonneuve & Larose, 2002.

³² RIBEILL G., *Les cheminots*, *op. cit.*

³³ SCHAEFFER S., *Les garanties individuelles des cheminots et les mutations du secteur ferroviaire au sein de l'Union européenne*, Thèse de droit, Université de Strasbourg III, 1997, p. 66-122.

³⁴ Cette garantie de l'emploi, qui pouvait être assurée, suivant les pays, par des dispositions expresses ou de fait, excluait à l'époque les licenciements pour motif économique.

³⁵ Mais pas en ce qui concerne les systèmes de rémunération.

l'existence d'une importante diversité dans la nature juridique des statuts d'emploi de ces salariés³⁶.

Dans le contexte du développement de la politique ferroviaire européenne, le secteur a, bien entendu, connu par la suite des évolutions, tant dans sa structuration d'ensemble que sur le plan social. Les différentes réformes nationales du secteur, dont de nombreux auteurs soulignent qu'il convient de ne pas sous-estimer la diversité³⁷, ont par exemple très schématiquement pu conduire, en ce qui concerne les opérateurs historiques, à une dissociation accrue entre exploitation des services de transport et gestion de l'infrastructure, à une segmentation par des entreprises par produit (transport de voyageur, de fret, service annexes...), ou à une modification de l'organisation interne de ces entreprises visant à leur « dé-singularisation »³⁸. L'ouverture à la concurrence a par ailleurs été graduellement mise en place depuis le milieu des années 2000 sur le plan juridique, parallèlement à l'élaboration d'une législation communautaire sectorielle définissant les règles de fonctionnement de ce nouveau marché³⁹, ce qui a permis la création d'entreprises ferroviaires concurrentes des opérateurs nationaux traditionnels⁴⁰. Sur le plan social, on peut souligner que d'importantes

³⁶ Il s'agissait en effet suivant les pays « soit de statuts à caractère réglementaire et administratif, soit de statuts conventionnels, soit encore de statuts législatifs de la fonction publique, soit d'une combinaison de ces composantes : statuts réglementaires complétés par des dispositions conventionnelles. Il exist[ait], par ailleurs, au sein de nombreuses compagnies plusieurs catégories de cheminots relevant de statuts différents » (*Ibid.*, p. 66).

³⁷ Voir HÉRITIER A., D. KERWER, C. KNILL, D. LEHMKULH, M. TEUTSCH, et A.-C. DOUILLET, *Differential Europe : the European Union impact on national policymaking*, Lanham, Md., Rowman & Littlefield, coll.« Governance in Europe », 2001, HILAL N., *L'eurosyndicalisme par l'action : cheminots et routiers en Europe*, Paris, L'Harmattan, 2007, chapitre 2 « Directives européennes, lecture nationales » (p. 51-109), DEVILLE X. et F. VERDUYIN, *Implementation of EU legislation on rail liberalisation in Belgium, France, Germany and the Netherlands*, National Bank of Belgium, 2012.

³⁸ Outre les études conduites dans le cadre de la fondation de Dublin (PEDERSINI R. et M. TRENTINI, *Les relations industrielles dans le secteur ferroviaire*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2000., PEDERSINI R., *EIRO thematic feature - Industrial relations in the railway sector*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2005 ; VACAS SORIANO, C., P. KERCKHOFS, M. CURTARELLI, et E. GEROGIANNIS, *Employment and industrial relations in the railways sector*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2012), voir sur le cas français FINEZ J., « Aux origines de la préoccupation marchande à la SNCF (1960-2011) », *La nouvelle revue du travail*, 30 mars 2013, n° 2 et ALBER A., « Changer les têtes plutôt que les mentalités? Le "parcours jeunes cadres" de la SNCF », *Communication à la journée d'étude : « Modernisation des entreprises publiques et sociologie » (ENS Jourdan)*, avril 2011.

³⁹ Voir sur ce point le chapitre 4.

⁴⁰ Il convient cependant de souligner que le nombre de ces nouvelles entreprises ferroviaires et le degré de libéralisation des marchés ferroviaires nationaux diffèrent beaucoup d'un pays de l'Union à l'autre (le nombre d'entreprises ferroviaires étant par exemple bien plus élevé en Allemagne qu'en France) et suivant les segments de marché : la concurrence est en effet plus développée dans le fret que dans le transport de passager, même si

réductions d'emploi ont été opérées dans les chemins de fer dans les années 2000 et que les salariés du rail ont eu tendance à perdre les statuts spéciaux dont ils bénéficiaient par le passé⁴¹. Par ailleurs, on a assisté dans certains pays à l'adaptation des systèmes sectoriels de relations professionnelles au développement de la concurrence, au travers du développement de réglementations de branche – à l'échelle nationale ou infra-nationale – qui complètent progressivement les réglementations d'entreprises qui y existent traditionnellement. Dans leur étude conduite pour le compte des partenaires sociaux européens, Weber et Frenzel⁴² considèrent – en s'appuyant sur le dernier rapport européen de la fondation de Dublin sur le secteur⁴³ et sur les études de cas réalisées dans le cadre de ce projet paritaire – que la négociation collective se déroulait en 2013 principalement au niveau du secteur (les conventions collectives de branche étant renforcées par des conventions spécifiques au niveau des entreprises, souvent au niveau régional ou au niveau du service) dans 7 pays de l'Union (Autriche, Danemark, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Norvège et Suède) et au « niveau de l'entreprise seulement (avec souvent des variations régionales ou de services spécifiques) » dans 17 autres. Une convention collective nationale de la branche ferroviaire a par la suite été

elle a tendance à s'y développer, notamment du fait du nombre croissant de contrats de service public ferroviaire attribués par appel d'offre (voir WEBER T. et H. FRENZEL (dir.), *Aspects sociaux et protection du personnel en cas de changement d'opérateur ferroviaire : Situation actuelle – un rapport pour ETF et CER*, CF GHK / EVA – Europäische Akademie für umweltorientierten Verkehr gGmbH., 2013, p. 24-28).

⁴¹ C'est le cas dans les nouvelles entreprises ferroviaires, mais également (sauf, pour tout ou partie des salariés, dans les cas belge, français et luxembourgeois) chez les opérateurs historiques. Weber et Frenzel (*Ibid.*, p. 21-22) précisent sur ce point qu'« à la suite de la restructuration et du changement de statut de ces entreprises, une évolution s'est opérée dans la nature des contrats de travail conclus avec le personnel de ces entreprises. D'une manière générale, les personnes employées avant la restructuration, qui a eu lieu habituellement dans les années 1990, conservent leur statut spécial d'emploi / statut de type fonction publique. Cela signifie qu'ils ont tendance à être couverts par des conditions plus favorables, de régimes spéciaux de retraite, et dans de nombreux cas à bénéficier d'un emploi protégé (ils ne peuvent pas être licenciés pour des raisons opérationnelles). Les travailleurs recrutés par ces opérateurs historiques, après les années 1990 sont généralement embauchés sur la base de contrats de travail de droit privé ordinaires et sont souvent couverts par des conventions collectives différentes. Cela a conduit à des conditions différentes et à des niveaux différents de protection s'appliquant aux employés d'une même entreprise. [...] Dans la plupart des pays européens, la majorité des personnels employés dans le secteur ferroviaire de voyageurs est maintenant employée sur la base de contrats de travail de droit privé. Toutefois, chez les opérateurs historiques une proportion importante du personnel [entre 25 et 60% en Autriche, en Allemagne et au Danemark par exemple] du personnel conserve un statut spécifique ».

⁴² *Ibid.*, p. 20-21.

⁴³ VACAS SORIANO, C., P. KERCKHOFS, M. CURTARELLI, et E. GEROGIANNIS, *Employment and industrial relations in the railways sector*, op. cit.

signée en France au printemps 2016, à la suite de premières initiatives en ce sens dans la première moitié des années 2000⁴⁴.

Malgré ces évolutions, le secteur ferroviaire conserve aujourd'hui en Europe des spécificités et une homogénéité à l'échelle de l'Union, dont on peut faire l'hypothèse qu'elles constituent des facteurs favorables à la défense du niveau de régulation de la relation d'emploi qui y existait traditionnellement. On peut d'une part remarquer, sur le plan économique, que les opérateurs historiques restent des acteurs incontournables du secteur : outre le fait qu'ils conservent dans la majorité des cas leur position dominante sur leur réseau d'origine, la concurrence se développe dans le secteur pour une large part à travers l'eupéanisation de leurs stratégies⁴⁵. Or ces entreprises, qui sont toujours dans la plupart des pays d'Europe sous contrôle public⁴⁶, sont fréquemment favorables à la défense des protections existantes dans le domaine de la santé et de la sécurité des salariés et opposées à une concurrence par le "moins disant social", qui ne peut s'exercer qu'à leur détriment⁴⁷. Les études conduites dans le cadre de la fondation de Dublin soulignent par ailleurs l'existence d'un taux de syndicalisation particulièrement élevé dans le secteur, ainsi que le maintien de l'existence de dispositifs de participation des salariés à la gestion dans de nombreuses

⁴⁴ DRESSEN M., « Du "statut pour tous" au "cadre social harmonisé" pour chacun ? Jeux d'acteurs en France, sécurité, négociations collectives et conflits », F. ABALLEA et A. MIAS (dir.), *Mondialisation et recomposition des relations professionnelles : un état des lieux*, Première édition., Toulouse, Octares Editions, 2010, p. ; DRESSEN M., « Ouverture du marché du fret ferroviaire. Du statut du cheminot à son refoulement? », S. HAZOUARD, R. LASSERRE et H. UTERWEDDE (dir.), *Relations sociales dans les services d'intérêt général. Une comparaison France Allemagne*, CIRAC, 2011, p. 171 - 195.

⁴⁵ En ce qui concerne le transport de passagers, la SNCF est ainsi présente au capital de nouvelles entreprises ferroviaires de transports de passagers comme WEST-Bahn en Autriche ou Nuovo Trasporto Viaggiatori (NTV) en Italie, tandis qu'Arriva qui exploite des services ferroviaires dans 7 pays européens (Grande-Bretagne, République Tchèque, Danemark, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Suède) est une filiale de l'opérateur historique allemand. Thello, premier opérateur ferroviaire privé de transport de voyageurs en France, spécialisé dans les trains de nuit entre la France et l'Italie, est une filiale de l'opérateur historique italien Trenitalia. Dans le domaine du transport de fret, le principal concurrent de la SNCF en France est Euro Cargo Rail, filiale française de DB Schenker, tandis que le groupe Captrain est une filiale de Fret SNCF.

⁴⁶ VACAS SORIANO, C., P. KERCKHOFS, M. CURTARELLI, et E. GEROGIANNIS, *Employment and industrial relations in the railways sector*, op. cit., p. 12. Cette orientation politique d'ensemble, affichée au niveau central des entreprises, ne signifie cependant pas que ces opérateurs historiques ne conduisent pas, dans les faits, des stratégies plus complexes, notamment par l'intermédiaire de leurs filiales de transport de fret (VFLI sur le territoire national et les différentes entreprises du réseau Captrain à l'étranger, dans le cas de la SNCF, ou ECR en France dans le cas de la DB, par exemple).

⁴⁷ *Ibid.*, p. 37.

entreprises du secteur⁴⁸. Plus généralement, B. Bechter, B. Brandl et G. Meardi considèrent, en tenant compte de sept critères relatifs à la structuration des acteurs sociaux et à leurs relations⁴⁹, que les chemins de fer sont l'un des secteurs où la variation des relations professionnelles est la plus faible en Europe⁵⁰. Les données publiées par ces auteurs permettent de souligner que cette homogénéité renvoie dans le rail à l'existence de relations professionnelles structurées dans tous les pays de l'Union, y compris dans les pays d'Europe centrale et orientale (à l'exception de la Bulgarie)⁵¹.

Démarches, terrains et sources

Au travers de cette thèse, nous nous proposons d'apporter une contribution à l'analyse du processus général d'évolution des relations professionnelles dans le secteur des chemins de fer, dans le double contexte du développement de la concurrence et de l'europanisation du secteur visé par la politique européenne des transports. Notre analyse, centrée sur les évolutions communautaires, adopte à cette fin une perspective socio-historique qui prend les activités du comité de dialogue social européen chemins de fer pour pivot. Mais elle propose également un regard sur le processus d'élaboration de la politique ferroviaire communautaire, dans ses dimensions économiques, technologiques et sociales.

⁴⁸ PEDERSINI R. et M. TRENTINI, *Les relations industrielles dans le secteur ferroviaire*, op. cit. ; PEDERSINI R., *EIRO thematic feature - Industrial relations in the railway sector*, op. cit. ; VACAS SORIANO, C., P. KERCKHOFS, M. CURTARELLI, et E. GEROGIANNIS, *Employment and industrial relations in the railways sector*, op. cit.

⁴⁹ « Union density », « union fragmentation », « employer associations' density », « fragmentation of employers' associations », « collective bargaining coverage », « centralization of collective bargaining » et « involvement of the social partner in economic policy making ».

⁵⁰ Parmi les 9 secteurs qu'ils examinent (acier, sucre, tannerie et cuir, aviation civile, chemin de fer, navigation maritime, hôpitaux, coiffure et autres traitements de beauté, et télécommunication) seuls la navigation maritime et l'acier présentent une plus forte homogénéité. Les chemins de fer, en tant que secteur, constituent par ailleurs du point de vue des relations professionnelles un ensemble plus homogène que 19 des 27 pays de l'Union (BECHTER B., B. BRANDL, et G. MEARDI, « Sectors or countries? Typologies and levels of analysis in comparative industrial relations », *European Journal of Industrial Relations*, 1 septembre 2012, vol. 18, n° 3, p. 185-202 ; BECHTER B., B. BRANDL, et G. MEARDI, *From national to sectoral industrial relations: Developments in sectoral industrial relations in the EU*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2011).

⁵¹ Le secteur ferroviaire se classe plus précisément dans les trois clusters de relations professionnelles qualifiés par ces auteurs de « dense » (AT, CZ, DK, FI, DE, EL, IT, PL, RO, SK), « political » (FR, LU, NL, SI, SE, UK) et « lean » (au sens où elles sont centrées sur l'Etat : BE, EE, HU, IE, LV, LT, PT, ES). Seule la Bulgarie ne s'inscrit pas dans l'une de ces trois catégories de leur typologie sectorielle, puisqu'elle se range dans le cluster 4 (« fragile »).

L'essor de cette politique, qui vise à aboutir à une intégration ferroviaire européenne, « utopie permanente⁵² » dans le secteur depuis le XIX^{ème} siècle, participe en effet à redéfinir le contexte d'ensemble des relations professionnelles dans ce secteur. Elle fait à ce titre continûment l'objet, depuis le milieu des années 1980, d'échanges paritaires et d'activités disjointes des acteurs des relations professionnelles au niveau communautaire, à la fois en ce qui concerne ses orientations les plus générales et sur le plan des aspects humains et sociaux de la construction d'un réseau ferroviaire européen intégré. Nous nous proposons donc d'étudier l'ensemble de ces activités, pour analyser leurs apports à l'europanisation des relations professionnelles sectorielles et à la démocratisation du mode de fonctionnement de l'Union européenne en tant que système politique d'une part, et pour comprendre les facteurs expliquant le développement de relations professionnelles à l'échelon communautaire d'autre part.

Notre travail, pour se faire, s'attachera à répondre à un ensemble de questions, pour éclairer les facteurs d'évolutions et les enjeux du développement des relations professionnelles communautaires dans le secteur ferroviaire : dans quelle mesure la dynamique du comité de dialogue social « chemins de fer » renvoie-t-elle au contexte plus général de développement du dialogue social interprofessionnel et de la politique sociale communautaire ? Quels sont les liens, par ailleurs, entre les activités des acteurs sociaux communautaires et la politique commune des transports ? Certaines spécificités du secteur – qui a joué le rôle de laboratoire social au niveau national à la fin du XIX^{ème} siècle et au début du XX^{ème} siècle, constitue toujours aujourd'hui un bastion syndical et reste structuré autour d'opérateurs historiques qui conservent des liens étroits avec leurs Etats d'origine – se traduisent-elles dans les relations professionnelles qui se sont développées dans le rail au niveau communautaire ? Dans quelle mesure les acteurs des relations professionnelles ont-ils construit les bases d'une interopérabilité sociale, dans le contexte du développement de l'interopérabilité technico-économique des chemins de fer ? Dans quelle mesure peut-on considérer, autrement dit, que le dialogue social participe, à partir d'une situation où les

⁵² RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Première partie. Des origines (1846) à 1885 », *op. cit.*

chemins de fer sont traditionnellement structurés sur une base nationale, à la construction d'un réseau ferré et d'un secteur ferroviaire européens ?

Pour répondre à ces questions, nous nous sommes appuyés dans ce travail de thèse sur trois types de sources complémentaires : un ensemble de documents et de bases de données publiques tout d'abord, des données collectées au travers d'une enquête de terrain par observation et par entretien ensuite et, enfin, des documents internes des organisations européennes de partenaires sociaux.

Il existe en effet, tout d'abord, tant sur le dialogue social que sur la politique ferroviaire commune, un riche ensemble de documentation publique, le plus souvent accessible en ligne. En ce qui concerne le dialogue social, les textes conjoints élaborés dans le cadre du comité paritaire, puis du comité de dialogue social sectoriel « rail », sont mis en ligne par la Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion (DG EMPL) de la Commission européenne dans sa « base de données des textes relatifs au dialogue social⁵³ ». Outre les textes les plus récents, cette base de données comporte les textes rédigés entre 1986 et 1999 dans le cadre du comité paritaire des chemins de fer, ce qui permet de rendre compte des thèmes abordés conjointement par les partenaires sociaux à l'époque. La DG EMPL met par ailleurs en ligne dans sa bibliothèque CIRCACB⁵⁴, à partir de janvier 2006, les programmes de travail du Comité de dialogue social, ainsi que l'ordre du jour et les comptes-rendus des différentes réunions rédigés par la Commission européenne. Ces derniers comprennent, entre 2006 et mi-2014, des listes nominatives de présence, ce qui nous a permis d'analyser la participation au dialogue social sur cette période⁵⁵. Tant en ce qui concerne le dialogue social que la politique ferroviaire communautaire, nous avons par ailleurs pu nous appuyer sur différents documents rédigés par la Commission européenne, au premier rang desquels figurent différentes « communications », qui ont fréquemment constitué des sources très utiles pour reconstituer le processus d'élaboration de textes législatifs communautaires.

⁵³ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=fr>

⁵⁴ <https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp>

⁵⁵ Pour les comptes-rendus postérieurs à celui de la réunion plénière du 21/04/2014, seul le nombre total de représentants par délégation, accompagné de la composition par genre de chaque délégation, est mentionné. La compilation de ces listes permet de retracer la participation nominative individuelle au dialogue social sur toute cette période. Elle permet également d'obtenir une bonne image d'ensemble de l'origine nationale et des organisations auxquelles appartiennent les participants du dialogue social (pour plus de détails, voir le chapitre 2).

L'Observatoire législatif du Parlement européen⁵⁶ a également été une ressource clé pour reconstituer les processus législatifs analysés dans cette thèse, pour toutes les étapes postérieures à la présentation de la proposition législative de la Commission⁵⁷. La consultation des rapports publiés par l'Agence ferroviaire européenne / Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer nous a enfin permis d'analyser la position de cette dernière et d'avoir accès à certaines des discussions qui se sont déroulées dans le cadre de ses groupes de travail.

Par ailleurs, cette thèse s'appuie, pour une large part, sur les données recueillies dans le cadre d'une enquête de terrain par entretien et observation (voir les listes détaillées reproduites en annexe). Au total, 59 entretiens semi-directifs ont été réalisés pour nourrir ce travail. 31 d'entre eux – d'une durée comprise entre 40 minutes et 2h50 environ et (sauf exception) enregistrés et retranscrits – ont été conduits entre septembre 2010 et janvier 2016 auprès de trois groupes d'acteurs : des responsables d'entreprises et des permanents syndicaux participant au dialogue social (15 entretiens)⁵⁸, des responsables de la Commission européenne et de l'Agence ferroviaire européenne (7 entretiens) et des responsables d'entreprises ne participant pas au dialogue social mais directement concernés par la question des trafics en interopérabilité (9 entretiens). Cette thèse exploite par ailleurs 28 entretiens antérieurs, réalisés pour l'essentiel dans la première moitié des années 2000⁵⁹. Un total de 11 observations non participantes ont été réalisées entre septembre 2010 et mai 2014. Il s'agit pour l'essentiel⁶⁰ d'observations de réunions du comité de dialogue social (2 réunions plénières et 2 réunions de groupes de travail) et de conférences publiques ou semi-publiques (5 au total), organisées dans le cadre du dialogue, par le Comité économique et social européen ou par la Commission européenne (voir la liste des observations figurant en annexe

⁵⁶ <http://www.europarl.europa.eu/oeil/home/home.do?lang=fr>

⁵⁷ Sur ce site figure en effet, pour tous les textes débattus au Parlement, une fiche de procédure. Elle comprend la chronologie détaillée de la procédure législative, des résumés synthétisant les principales évolutions du texte à chacune de ces étapes, des liens vers tous les documents pertinents préparés dans le cadre de la procédure législative par la Commission, le Parlement et le Conseil ainsi que vers les minutes des débats en plénière. Les rapports parlementaires ont notamment constitué une ressource cruciale pour reconstituer les débats qui ont eu lieu au cours du processus législatif.

⁵⁸ Ou aux travaux de l'Agence ferroviaire européenne dans le cas du représentant du syndicat autonome de conducteur ALE.

⁵⁹ 25 d'entre eux ont été réalisés entre 2000 et 2004, les 3 derniers correspondant à des entretiens exploratoires réalisés en janvier 2010, dans la perspective de la préparation de cette thèse.

⁶⁰ Mis à part les cas du trajet Paris-Bruxelles en cabine de conduite et de la manifestation devant les assises du ferroviaire.

et, dans ces deux derniers cas, l'encadré consacré à « l'enquête sur la politique ferroviaire commune » du chapitre 4).

Ces données ont enfin été complétées par la consultation de différents documents internes qui nous ont été confiés par plusieurs acteurs du comité de dialogue social. Il nous a notamment été possible d'avoir accès aux archives de deux responsables patronaux clés du dialogue social. L'exploitation de ces dernières, outre la consultation au cas par cas de certains documents – qui nous ont permis par exemple de disposer d'informations précises sur les positions de l'organisation patronale⁶¹ – s'est centrée sur le dépouillement systématique, sur la période 2000-2014⁶², des procès-verbaux des deux réunions annuelles du groupe des Directeurs des Ressources Humaines de la Communauté européenne du rail (CER), principale organisation patronale du secteur⁶³. Ces comptes-rendus, souvent très détaillés, constituent en effet à plusieurs égards une source intéressante pour analyser le dialogue social, et plus généralement les activités de la CER relevant du domaine des ressources humaines : ces réunions se déroulent sur un rythme bisannuel sur toute la période et permettent donc de suivre l'évolution des différents dossiers traités au niveau européen. Certains procès-verbaux permettent par ailleurs de rendre compte des débats entre représentants des différentes entreprises ferroviaires qui se déroulent au sein de l'organisation patronale européenne. L'invitation fréquente, en fonction de l'actualité des dossiers à l'ordre du jour, d'intervenants extérieurs au groupe (fonctionnaires de la Commission européenne ou, en lien notamment avec la négociation d'accords paritaires, représentants de la fédération syndicale européenne ETF par exemple⁶⁴) font enfin de ces comptes-rendus une source dont l'intérêt ne se limite pas à l'étude des positions patronales.

Par la combinaison des apports de ces différentes sources, il nous a donc été possible de reconstituer en détail les évolutions du dialogue social « chemins de fer » entre la deuxième moitié de l'année 2000 et le début de l'année 2016, soit sur une période d'une quinzaine d'années environ. Le contenu du dialogue social dans la deuxième moitié des années 1980 et

⁶¹ Voir par exemple le passage du chapitre 5 consacré à la révision des annexes de la directive 2007/59.

⁶² Soit entre la 82^{ème} réunion (Berne, 18 et 19 mai 2000) et la 110^{ème} réunion (Bruxelles, 15 et 16 mai 2014) du groupe des DRH de la CER.

⁶³ Pour une présentation de la CER et du groupe des DRH, voir le chapitre 2.

⁶⁴ Voir ce même chapitre pour une présentation d'ETF.

les années 1990 a par ailleurs pu être analysé à partir des textes rédigés au sein du Comité paritaire⁶⁵.

Au final, l'ensemble de ces sources nous a permis de reconstituer dans la durée la dynamique du dialogue social européen « chemins de fer » proprement dit, ainsi que plus largement différents processus d'élaboration de normes sociotechniques sectorielles européennes auxquels le comité de dialogue sectoriel a pris part. Cette démarche nous est apparue nécessaire dans la mesure où la temporalité de ces activités européennes est fréquemment lente : la négociation de l'accord paritaire européen de 2004 sur « certains aspects des conditions d'utilisation des personnels mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière » ne peut par exemple pas être comprise indépendamment de l'exclusion du secteur des transports du champ d'application de la directive 93/104 « concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail ». Dans le cas de l'élaboration d'un dispositif communautaire de certification professionnelle des cheminots, alors que la première étude paritaire remonte à 1995, les débats sur le champ couvert par ce dispositif n'ont été clos (peut-être provisoirement), que 20 ans plus tard. Entre-temps, cette question a été abordée successivement dans la directive 2001/16 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen conventionnel, dans l'accord paritaire sur la licence européenne pour conducteur effectuant un service d'interopérabilité transfrontalière signé en 2004 et dans la directive 2007/59 relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté, elle-même pour une part issue de l'accord paritaire de 2004.

Plus généralement, la construction d'un réseau ferré européen plus intégré, auquel nous montrerons que le dialogue social « rail » participe sur le plan social et humain, constitue un processus de très longue haleine, qu'il n'est pas possible d'appréhender sans replacer les évolutions contemporaines dans le temps long de l'histoire des chemins de fer en Europe.

⁶⁵ Voir sur ce point la première partie du chapitre 3 (« Le dialogue social rail dans les années 1980 et 1990 »). Les premiers textes figurant dans la base des textes de la Commission sont datés du 19 novembre 1986.

Présentation du plan d'ensemble

Au travers de cette thèse, nous proposons donc de conduire une analyse socio-historique du dialogue social « chemins de fer » et de l'élaboration de normes sociotechniques ferroviaires communautaires, dans l'objectif de contribuer à l'étude du développement de l'interopérabilité économique, technique et sociale des chemins de fer européens. Ce travail s'attache, pour ce faire, à rendre compte des différents contextes dans lesquels s'inscrit le dialogue social « chemins de fer », qui sont cruciaux pour en comprendre la dynamique. Notre réflexion d'ensemble s'organise à cet effet en deux temps.

Dans une première partie, nous montrons que les évolutions du dialogue social « chemins de fer » ne peuvent pas être comprises indépendamment de la dynamique d'ensemble du dialogue social interprofessionnel, et plus généralement de la politique sociale communautaire.

Le chapitre 1 retrace l'émergence, l'institutionnalisation et le développement du dialogue social sectoriel dans son ensemble : si l'existence d'instances paritaires sectorielles remonte aux origines de la construction européenne, l'institutionnalisation du dialogue social interprofessionnel a été décisive pour expliquer celle du dialogue social européen sectoriel à la fin des années 1990. La dynamique de ce dialogue sectoriel à partir des années 2000 ne peut par ailleurs pas être comprise sans faire référence aux évolutions du dialogue social interprofessionnel. Le second chapitre se centre ensuite sur le cas des chemins de fer : il présente l'évolution du cadre institutionnel du dialogue social « rail » et le processus de structuration des acteurs collectifs qui y participent, avant d'analyser la participation individuelle aux réunions de ce comité. Le chapitre 3 aborde enfin le contenu des échanges paritaires, pour chercher à dégager la dynamique d'ensemble du dialogue social depuis le milieu des années 1980. Il permet de mettre en évidence que la réforme du dialogue social de 1998 correspond, en première analyse, à une importante rupture dans la dynamique du dialogue social « chemins de fer » : la période des années 1980 et 1990 – centrée sur l'élaboration d'« avis communs » portant pour l'essentiel sur la politique des transports – s'oppose ainsi à celle qui s'ouvre à partir du début des années 2000, marquée par l'élaboration de textes non contraignants portant le plus souvent sur des thématiques liées aux orientations de la politique sociale communautaire. L'une des particularités du secteur tient au fait que

cette évolution s'accompagne, par ailleurs, de la poursuite et du développement d'activités centrées sur l'élaboration de textes législatifs communautaires, notamment au travers de la négociation d'accords paritaires, qui témoigne de la continuité de l'ancrage du dialogue social rail dans des enjeux sectoriels.

Dans une seconde partie, nous montrons alors que les activités les plus significatives conduites dans le cadre du dialogue social européen « chemins de fer » renvoient à l'enjeu de la construction d'un espace ferroviaire européen plus intégré, qui constitue l'un des objectifs clés de la politique européenne des transports.

Le chapitre 4 porte sur les origines et l'actualité des projets d'intégration des chemins de fer européens. Il revient sur les initiatives dans ce domaine qui ont vu le jour entre le XIX^{ème} siècle et le milieu des années 1980, avant d'aborder l'essor de la politique ferroviaire européenne depuis cette époque et les débats sur ses orientations dans la période qui suit l'adoption du troisième paquet ferroviaire. Par contraste avec les divergences importantes qui existent sur le mode de structuration et le développement de la concurrence dans le secteur, le lent travail d'élaboration de normes sociotechniques communautaires se révèle alors être une dimension cruciale de la construction d'une Europe des chemins de fer. Le chapitre 5 analyse l'un des aspects humains clés de ce processus, l'élaboration d'un dispositif communautaire de certification professionnelle dans le secteur des chemins de fer. Réalisée en interaction étroite entre les partenaires sociaux et les institutions publiques communautaires, elle permet d'illustrer l'apport du dialogue social à l'intégration ferroviaire européenne. Le chapitre 6 aborde enfin les activités qui relèvent d'une volonté d'adaptation des systèmes de relations professionnelles au contexte d'eupéanisation et d'ouverture à la concurrence du secteur, en participant à construire de nouvelles régulations sociales dans le secteur⁶⁶. Le dialogue social européen « rail » constitue alors pleinement le niveau communautaire d'un système de relations professionnelles européen en émergence, participant à poser les bases de la structuration d'une branche ferroviaire européenne.

⁶⁶ Soit directement, dans le cas de la négociation d'un accord mis en œuvre par directive sur les conditions de travail des cheminots effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière, soit indirectement à travers la négociation d'une position commune sur les « aspects sociaux et [la] protection du personnel dans le cadre d'appel d'offres de services de transport public ferroviaire et en cas de changement d'opérateur ferroviaire ».

PREMIERE PARTIE :

**LE DIALOGUE SOCIAL EUROPEEN « CHEMINS DE
FER » DANS LA DYNAMIQUE DU DIALOGUE SOCIAL
INTERPROFESSIONNEL**

Dans le secteur ferroviaire, les premières initiatives relevant de ce que l'on appelle aujourd'hui le « dialogue social européen » remontent au début des années 1970, avec la création d'un comité consultatif paritaire, fondé à l'époque en lien avec les premiers développements de la politique européenne des transports. Pourtant, au-delà de la continuité des liens entre les échanges paritaires conduits dans le secteur des chemins de fer et la question de l'intégration ferroviaire européenne – sur laquelle est centrée la seconde partie de cette thèse – un regard rétrospectif ne peut que conduire à constater l'ampleur du chemin parcouru depuis cette époque : en un peu plus de quatre décennies, on a assisté à une profonde transformation de dialogue social rail, à la fois dans l'intensité et la régularité des échanges conduits dans le cadre des différents comités ayant existé dans le secteur, dans la structuration des acteurs du dialogue et dans les registres d'actions mobilisés par ces derniers. Mis à part son caractère paritaire, tout semble ainsi séparer, au moins en première analyse, le dialogue social actuel du comité consultatif paritaire des origines.

Comment peut-on alors expliquer le développement et l'approfondissement du dialogue social dans le secteur ferroviaire ? En première analyse, nous montrerons dans cette première partie que le dialogue social ne peut être compris indépendamment de la structuration et des transformations du dialogue social interprofessionnel, issu des entretiens de Val Duchesse impulsés par J. Delors à partir du milieu des années 1980⁶⁷.

En effet, même si les actuels comités de dialogue social sectoriels sont pour une part les héritiers d'instances antérieures, dont certaines remontent aux toutes premières étapes de la construction communautaire, l'institutionnalisation et le développement du dialogue social sectoriel ne peut être comprise indépendamment de celle du dialogue social interprofessionnel. Le rôle fondateur de la période où J. Delors présidait la Commission européenne se traduit notamment, au niveau des comités couvrant des branches d'activités, par la réforme de 1998 du cadre institutionnel du dialogue social sectoriel, qui permit notamment d'adapter les instances consultatives existant à ce niveau à la nouvelle fonction de négociation du dialogue social, issue de l'intégration de l'accord interprofessionnel du 31 octobre 1991 dans les traités communautaires (chapitre 1). En resserrant la focale, l'examen

⁶⁷ DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2005.

de l'évolution du cadre institutionnel, de la structuration des acteurs et de la participation au dialogue social « chemin de fer » permet également de souligner l'influence qu'exerce, dans le cas du rail, l'institutionnalisation d'un « dialogue social européen » (chapitre 2). L'analyse du contenu des échanges et de la nature des activités conduites au sein du comité des chemins de fer depuis le milieu des années 1980 permet enfin de montrer que le dialogue social y est dans ce secteur en tension entre deux orientations : celle d'un ancrage dans des enjeux sectoriels d'une part, et des activités dont le développement s'explique par l'influence du dialogue social interprofessionnel et de la politique sociale communautaire d'autre part (chapitre 3).

Chapitre 1 : Le dialogue social européen sectoriel : émergence, institutionnalisation et développement

On fait généralement remonter les origines du « dialogue social européen » aux entretiens interprofessionnels de Val Duchesse, initiés par J. Delors à son arrivée à la tête de la Commission européenne en 1985. Pourtant, les travaux qui abordent l'histoire des relations professionnelles au niveau communautaire révèlent que différentes instances regroupant des représentants des employeurs et des salariés avaient vu le jour, bien avant cette date, au niveau sectoriel.

Ces structures et les échanges qui s'y déroulent ont cependant connu d'importantes évolutions depuis les origines de la construction européenne, dont l'analyse soulève différentes questions. Si les premières formes de « dialogue social européen sectoriel » apparaissent dès les origines de la construction européenne, comment peut-on, en effet, expliquer l'institutionnalisation et le développement très important qu'a connu ce dialogue, qui existe actuellement dans 43 secteurs d'activité ? Quelles sont les principales étapes d'évolution de ce dialogue sectoriel et son apport à la construction d'un niveau européen de relations professionnelles ? Peut-on identifier des tendances générales d'évolutions des échanges qui se déroulent au sein de ces comités sectoriels ?

Pour répondre à ces questions, nous proposons dans ce chapitre introductif de revenir – à partir d'une lecture de différents travaux principalement consacrés au développement de relations professionnelles au niveau communautaire – sur l'histoire de l'émergence, de l'institutionnalisation et du développement du dialogue social européen sectoriel, dans l'objectif de contextualiser et de mettre en perspective le cas du rail qui sera analysé dans la suite de cette thèse. Après un retour sur l'émergence de structures paritaires sectorielles au niveau communautaire, qui débute avec la création en 1952 de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (I), nous aborderons la période des années 1980 et 1990, qui peut être caractérisée comme celle de l'institutionnalisation d'un « dialogue social européen », tant

au niveau interprofessionnel que sectoriel (II). Nous aborderons enfin la dynamique du dialogue social européen sectoriel depuis le début des années 2000, au regard des évolutions plus larges du dialogue social et de la politique sociale communautaire (III).

I. Du traité CECA à la fin des années 1970 : l'émergence de structures paritaires sectorielles au niveau communautaire

Si les origines du dialogue social européen proprement dit remontent aux années 1980, on peut souligner l'existence de plusieurs instances antérieures de représentation des employeurs et des salariés au niveau communautaire, créées tant dans le cadre de la CECA (A) que de la Communauté économique européenne (B).

A. La Communauté européenne du charbon et de l'acier

La première expérience de rencontres impliquant des représentants des salariés et des employeurs au niveau communautaire remonte à la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) en 1952⁶⁸.

L'article 18 du Traité de Paris signé le 18 avril 1951 prévoyait en effet la mise en place d'un comité consultatif auprès de la Haute Autorité – préfigurant l'actuelle Commission européenne – comprenant, « en nombre égal, des producteurs, des travailleurs et des utilisateurs et négociants ». En ce qui concerne les producteurs et les travailleurs, les membres

⁶⁸ DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », A. DUFRESNE, C. DEGRYSE et P. POCHET (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Bruxelles, Peter Lang, 2006, p. 50-53.

du comité étaient nommés à titre personnel par le Conseil spécial des ministres⁶⁹, à partir d'une liste établie par les organisations représentatives qu'il avait précédemment désignées⁷⁰.

Conformément à l'article 19 du même traité, la Haute Autorité devait au minimum « [soumettre] au Comité consultatif les objectifs généraux et les programmes établis au titre de l'article 46 » (qui portaient respectivement sur la modernisation, l'orientation à long terme des fabrications et l'expansion des capacités de production d'une part, et sur la production, la consommation, l'exportation et l'importation d'autre part) et tenir ce comité « informé des lignes directrices de son action » au titre des articles 54 (portant sur la réalisation de programmes d'investissement), 65 et 66 (portant sur les ententes et concentrations). Comme le souligne A. Dufresne, cette obligation de consultation portait donc explicitement dans le Traité de Paris sur les orientations générales de l'action économique de la CECA⁷¹.

En 1955, la Haute Autorité institua, suite à une résolution du comité consultatif, deux comités mixtes paritaires (un pour le charbon et un pour l'acier) « pour l'harmonisation des conditions de travail et des niveaux de vie »⁷². Les syndicats souhaitaient avec l'institution de ces comités reprendre l'initiative dans le domaine de la politique sociale avec l'espoir de pouvoir négocier des accords collectifs « directement avec les employeurs, face à face et sur la base d'une vraie parité, pour harmoniser les conditions de travail des mineurs et des ouvriers de la métallurgie dans les six pays [de la Communauté] »⁷³. Dans les faits, cet objectif ne fut cependant jamais atteint. La mise en place d'un « statut des mineurs » échoua ainsi

⁶⁹ Les attributions de ce Conseil spécial des ministres – qui préfigure l'actuel Conseil de l'Union européenne – sont précisées au chapitre II du titre II du traité CECA. Il a notamment pour rôle d'harmoniser l'action de la Haute Autorité et celle des gouvernements responsables de la politique économique générale de leur pays et peut demander à la Haute Autorité de procéder à l'étude de toutes propositions et mesures qu'il juge opportunes ou nécessaires à la réalisation des objectifs communs (art. 26). Il est formé par les représentants des États membres, chaque État y déléguant un membre de son gouvernement. La présidence du Conseil est exercée à tour de rôle par chaque membre du Conseil pour une durée de trois mois suivant l'ordre alphabétique des États membres (art. 27). Il se réunit sur convocation de son président, à l'initiative d'un État membre ou de la Haute Autorité (article 28).

⁷⁰ « En ce qui concerne les producteurs et les travailleurs, le Conseil désigne les organisations représentatives, entre lesquelles il répartit les sièges à pourvoir. Chaque organisation est appelée à établir une liste comprenant un nombre double de celui des sièges qui lui sont attribués. La nomination est faite sur cette liste. Les membres du Comité consultatif sont nommés à titre personnel et pour deux ans. Ils ne sont liés par aucun mandat ou instruction des organisations qui les ont désignés » (art. 18).

⁷¹ Les actuels comités de dialogue social sectoriels n'étant, en droit, obligatoirement consultés que sur les orientations et le contenu des propositions de la Commission dans le domaine de la politique sociale.

⁷² DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », *op. cit.*, p. 51.

⁷³ *Ibid.*

face à l'opposition des États membres et des employeurs qui contestèrent la compétence de la Haute Autorité dans ce domaine⁷⁴, tandis que la commission mixte de la sidérurgie eut pour « activité essentielle de rassembler une documentation comparative extrêmement riche y compris en matière de rémunérations et de charges sociales », le patronat ayant toujours opposé un refus aux demandes syndicales de négociation d'accords collectifs européens⁷⁵.

Malgré ces résultats décevants sur le plan de la négociation collective⁷⁶, on peut souligner que la première décennie d'existence de la CECA est marquée par une importante présence syndicale dans l'animation des institutions communautaires, y compris au sein de la Haute Autorité⁷⁷, et qu'elle correspond à une période très active sur le plan de la concertation sociale : le Comité consultatif – dont s'inspireront ultérieurement les rédacteurs du Traité de Rome en créant le Comité économique et social européen – joua en effet dans une première phase un rôle clé dans l'introduction d'une politique industrielle commune et dans la gestion de ses conséquences sociales⁷⁸. Les comités mixtes créés en 1955 préfigurent par ailleurs, à certains égards, les futurs comités paritaires qui seront mis en place dans d'autres secteurs après la création de la Communauté économique européenne (CEE).

B. Les premières décennies de la Communauté économique européenne

Avec la création de la Communauté économique européenne (CEE), on assiste à une extension de la stratégie qui avait donné naissance à la CECA à l'ensemble du système économique. Cette stratégie du « détour par l'économique », exposée pour la première fois

⁷⁴ LYON-CAEN G., *A la recherche de la convention collective européenne*, Bruxelles, 1972, p.50.

⁷⁵ Au motif « que l'harmonisation des conditions de travail serait automatique et résulterait de l'intégration économique » (*Ibid.*, p. 63-64).

⁷⁶ A. Dufresne souligne néanmoins que les membres du comité consultatif étaient, au milieu des années 1990, très satisfaits du fonctionnement du dialogue en son sein, puisqu'ils précisaient dans un Mémoire voté à la quasi-unanimité en 1995, que les « règles, les procédures et les institutions du dialogue social ont produit des résultats très satisfaisants » et appelaient à continuer leur application jusqu'à l'expiration du traité CECA en 2002 (DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », *op. cit.*, p. 52).

⁷⁷ Au cours des dix premières années d'existence de la CECA – qui coïncident avec une période où l'influence des organisations syndicales dans les pays membres de la Communauté était notoirement plus marquée qu'aujourd'hui – on compta en effet jusqu'à trois représentants syndicaux parmi les neuf membres que comptait la Haute Autorité (BLAS LOPEZ M.E., *Le cadre d'action des partenaires sociaux européens: panorama, mutations et enjeux à l'heure de la mondialisation*, Florence, European University Institute, 2006, p. 2 cité in WELZ C., *The European Social Dialogue Under Articles 138 And 139 Of The EC Treaty: Actors, Processes, Outcomes*, Kluwer Law International, 2008, p. 245). Au sein du Comité consultatif, un quart des membres étaient par ailleurs de droit des représentants syndicaux.

⁷⁸ DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », *op. cit.*, p. 51.

par R. Schuman dans sa déclaration du 9 mai 1950⁷⁹, donne suivant le cadre d'analyse formalisé par E. B. Haas⁸⁰ un rôle central au processus de « réorientation des loyautés » des groupes d'intérêt dans la construction européenne. Celui-ci ne se traduit cependant pas à l'origine dans l'architecture institutionnelle communautaire par la création d'instances sectorielles, mais par celle d'un organisme interprofessionnel, le Comité économique et social européen (1). Ce n'est que dans un deuxième temps que l'on vit se développer différents comités sectoriels, à l'origine des actuels comités de dialogue social européens existant à ce niveau (2).

1. La création du Comité économique et social européen

La création du Comité économique et social européen (CESE), qui exprime l'importance du rôle accordé par les rédacteurs du Traité de Rome aux groupes d'intérêt dans la construction communautaire, peut être mise en relation avec l'existence de deux ensembles institutionnels antérieurs.

Elle peut d'une part être considérée comme un transfert institutionnel au niveau européen du modèle des Conseils économiques et sociaux existant dans tous les Etats fondateurs de la CEE à l'exception de l'Allemagne⁸¹. La France dispose par exemple à partir de 1958 d'un Conseil économique et social, lui-même héritier du Conseil économique de la IV^e

⁷⁹ « L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait. [...] Dans ce but, le gouvernement français propose [...] de placer l'ensemble de la production franco-allemande de charbon et d'acier sous une Haute Autorité commune, dans une organisation ouverte à la participation des autres pays d'Europe [...] [qui] assurera immédiatement l'établissement de bases communes de développement économique, première étape de la Fédération européenne. [...] La solidarité de production qui sera ainsi nouée manifesterà que toute guerre entre la France et l'Allemagne devient non seulement impensable, mais matériellement impossible. [...] Ainsi sera réalisée simplement et rapidement la fusion d'intérêts indispensable à l'établissement d'une communauté économique qui introduit le ferment d'une communauté plus large et plus profonde entre des pays longtemps opposés par des divisions sanglantes ». Sur cet « acte fondateur du 9 mai 1950 » et les raisons du succès de la déclaration Schuman, voir BOSSUAT G., *Histoire de l'Union européenne : Fondations, élargissements, avenir*, Belin, 2009, p. 158-165.

⁸⁰ HAAS E.B., *The Uniting of Europe; Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*, Stanford University Press, 1958.

⁸¹ Cette filiation – évoquée à la fois par C. Lemerrier (« Les organisations patronales et la représentation institutionnelle des intérêts au CESE », H. MICHEL (dir.), *Représenter le patronat européen. Formes d'organisation patronale et mode d'action européenne*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2013, p. 209) et par C. Guichet (*Le Comité économique et social européen: Une organisation capable de s'imposer dans la gouvernance européenne ?*, Editions L'Harmattan, 2013) – est cependant nuancée par ce dernier auteur dans le cas de l'Italie et du Luxembourg.

République et de l'ancien Conseil national économique, créé en 1925 et supprimé par le régime de Vichy⁸². En Belgique existaient à la fois un Conseil central de l'économie (CCE) et un Conseil national du travail, créés respectivement en 1948 et en 1952⁸³. Les Pays-Bas disposaient quant à eux à partir de 1950 d'un influent Sociaal-Economische Raad, qui à la différence de ses homologues belge et français a « joué un rôle de premier plan dans la vie politique »⁸⁴.

La création du CESE s'appuie d'autre part sur l'expérience antérieure de la Commission consultative de la CECA. Les rédacteurs du traité, qui considéraient l'implication des intérêts économiques sectoriels au sein des institutions communautaires comme indispensable à la poursuite de l'intégration économique européenne, doutaient en effet que l'Assemblée parlementaire puisse constituer une enceinte efficace de représentation de ces derniers⁸⁵.

L'article 193 du Traité de Rome, outre le caractère consultatif du Comité, précise qu'il est composé de « représentants des différentes catégories de la vie économique et sociale, notamment des producteurs, des agriculteurs, des transporteurs, des travailleurs, des négociants et artisans, des professions libérales et de l'intérêt général », en adéquation avec les domaines intégrés à la Communauté, ce qui « témoigne des objectifs fonctionnels du Comité, mais aussi d'une ouverture aux représentants de l'intérêt général qui dépasse le cadre du dialogue social, allant à l'encontre de la volonté des syndicats, qui souhaitaient un comité composé d'employeurs et de travailleurs »⁸⁶. Au sommet de Paris de 1972, le CESE se verra accorder un droit d'initiative par les chefs d'Etats et de gouvernements dont il était initialement dépourvu. Mais l'acquisition de ce droit – si elle lui assure « une certaine

⁸² CHATRIOT A., *La démocratie sociale à la française: l'expérience du conseil national économique 1924-1940*, Découverte, 2002.

⁸³ CRISP, *Le fonctionnement et les activités du Conseil central de l'économie 1948-1998*, Conseil Central de l'Économie.

⁸⁴ GROSSMAN E. et S. SAURUGGER, *Les groupes d'intérêt: action collective et stratégies de représentation*, Paris, A. Colin, coll.« Collection U », 2006, p. 131.

⁸⁵ SMISMANS S., « The European Economic and Social Committee: towards deliberative democracy via a functional assembly », *European Integration online Papers (EIoP)*, 2000, vol. 4, n° 12 cité par GUICHET C., *Le Comité économique et social européen*, op. cit., p. 54. Ce dernier auteur précise que « la première proposition en faveur de la création d'un CES européen émanait de la délégation belge, durant la dernière période des négociations de Val Duchesse, en septembre 1956, et s'appuyait sur l'existence d'une commission consultative au sein de la CECA. [...] [Les] Pays-Bas, forts de l'exemple du SER, ont rapidement rallié cette proposition, tandis que les Allemands s'y opposaient, craignant des dérives corporatistes telles qu'ils en avaient connues avec le Reichswirtschaftsrat de la République de Weimar ; ils finirent par accepter son inscription au Traité CEE ».

⁸⁶ GUICHET C., *Le Comité économique et social européen*, op. cit., p. 54-55.

indépendance dans l'organisation de ses travaux, pour intervenir en amont du processus politique », tenter « de mettre certaines thématiques à l'agenda » ou « pour se saisir de tous les sujets relatifs à la Communauté et pas seulement de ceux pour lesquels sa consultation est prévue » – « ne changera que modérément sa place dans le système politique communautaire⁸⁷ ».

Dans un contexte de perte de vitesse des Conseils économiques et sociaux en Europe à partir des années 1980, le CESE tendra par la suite à être marginalisé au niveau communautaire⁸⁸. Outre la création d'un Comité des régions avec lequel le CESE partagera à partir du Traité de Maastricht les fonctions consultatives prévues par l'article 4 du Traité de Rome, le CESE sera progressivement éclipsé par le Parlement européen, élu au suffrage universel à partir de 1979 et dont les pouvoirs sont par ailleurs progressivement renforcés en lien avec la volonté de résorber le déficit démocratique de l'Union⁸⁹. La représentation des syndicats sera par ailleurs principalement assurée dans le cadre des différentes instances du dialogue social interprofessionnel et sectoriel, qui s'institutionnalisent à partir du milieu des années 1980.

Bien avant cette période cependant, on voit se développer progressivement différentes instances de représentation sectorielles des groupes d'intérêt, dont il convient de retracer le développement pour comprendre les origines des comités de dialogue social sectoriel actuels.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 58.

⁸⁸ GUICHET C., *Le Comité économique et social européen*, *op. cit.*, p. 59-62 ; LEMERCIER C., « Les organisations patronales et la représentation institutionnelle des intérêts au CESE », *op. cit.*, p. 209.

⁸⁹ Ce processus qui débute à partir du Traité de Bruxelles de 1975, connaît notamment des étapes importantes avec la signature de l'Acte unique (officialisation du titre de «Parlement européen» utilisé par l'Assemblée depuis 1962 et renforcement des pouvoirs législatifs du Parlement européen grâce à l'introduction des procédures de coopération et d'avis conforme), le Traité de Maastricht (introduction de la procédure de codécision et extension de l'usage de la procédure de coopération) et d'Amsterdam (simplification de la procédure de codécision et élargissement de son champ d'application, droit d'approbation du président de la Commission). Le Traité de Lisbonne donne au Parlement « le droit de nommer le président de la Commission sur la base d'une proposition du Conseil européen prenant en compte les résultats des élections parlementaires européennes. La codécision s'étend par ailleurs à de nouveaux domaines et devient désormais la "procédure législative ordinaire" » (Parlement européen, Les traités et le Parlement européen, <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/fr/20150201PVL00022/Le-PE-et-les-trait%C3%A9s>)

2. Les comités paritaires des années 1960 et 1970

Dans son travail sur « l'évolution des structures de relations professionnelles en Europe », A. Dufresne souligne le lien étroit entre la fondation des premiers comités paritaires et le développement de premières politiques communes sectorielles.

Pour analyser cette période, elle s'appuie notamment sur le travail de G. Lyon-Caen⁹⁰, qui classe les différents comités existants « sur le plan professionnel »⁹¹ au moment de la rédaction de son rapport en trois catégories : « consultatif et institutionnel », « semi-institutionnel » et « volontaire et non institutionnel »⁹². A. Dufresne fait principalement porter son analyse sur les deux premières catégories distinguées par G. Lyon-Caen⁹³, qu'elle regroupe dans l'ensemble des « comités paritaires de première génération » : fondés au cours des années 1960 et 1970 dans les secteurs de l'agriculture, du transport routier, de la navigation intérieure, de la pêche et des chemins de fer, ils ont pour point commun d'avoir vu le jour en lien avec la mise en œuvre de politiques communes sectorielles. Il nous semble néanmoins intéressant de revenir plus largement sur l'ensemble des premières initiatives paritaires ayant vu le jour au cours des années 1960 et 1970, dans la mesure où certaines logiques d'actions sont communes aux différents types de comités existants.

a) Les comités institutionnels

Première catégorie distinguée par G. Lyon-Caen, elle comprend les trois premiers Comités consultatifs paritaires des différents sous-secteurs des transports faisant l'objet de politiques communes et dont l'établissement était obligatoire en vertu de l'article 83 du Traité CEE : transports routiers (1965), navigation intérieure (1967) et chemins de fer (1972).

⁹⁰ LYON-CAEN G., *A la recherche de la convention collective européenne*, op. cit., p. 57-64.

⁹¹ Qu'il oppose au « plan interprofessionnel et au « plan de l'entreprise ».

⁹² LYON-CAEN G., *A la recherche de la convention collective européenne*, op. cit., p. 63.

⁹³ Les activités des comités « volontaires et non institutionnels » des secteurs du bâtiment, du sucre et du textile étant traités ultérieurement, en tant que prémices de groupes de travail informels qui se développent au cours des années 1990.

Le comité « transport routier » fut ainsi consulté lors de la préparation du règlement du 25 mars 1969 concernant les conditions de travail dans les transports routiers⁹⁴ :

« Pour les transports par route (décision commission du 16-7-1967), l'harmonisation des conditions de travail devait inclure : la composition des équipages, le temps de travail et de repos, le régime des heures supplémentaires, l'institution d'un livret de contrôle. Mais il fut très clair, dès l'origine, que cette harmonisation ne prendrait pas la forme d'une négociation débouchant sur un accord. Le conseil devait [...] procéder par voie de règlement et le comité paritaire consultatif fut surtout un lieu d'études et d'informations. Il eut comme base de réflexion un document de travail du 1^{er} juin 1965, élaboré par les services de la commission, sur lequel il émit des avis. Le règlement 543/69 du 25 mars 1969 se heurta au demeurant à des difficultés d'application, pour ne pas dire à un certain mauvais vouloir de certains employeurs. Du reste, une certaine ambiguïté avait imprégné les travaux du comité, oscillant entre une tendance à la simple élimination des distorsions dans la concurrence et une tendance à l'alignement des conditions de travail sur les plus favorables [...]

Ce qui est à retenir [...], c'est cependant le caractère atypique de la procédure suivie. Il y avait en l'espèce une disposition du traité donnant un pouvoir précis au conseil. Celui-ci aurait pu procéder sans réunir le comité paritaire. L'association des partenaires sociaux n'est pas révélatrice, car la menace d'une législation commune pesait sur les discussions, et il leur était demandé de simples avis. »⁹⁵

G. Lyon-Caen évoque ensuite le comité consultatif paritaire pour les problèmes sociaux créé en 1967 dans le domaine de la navigation intérieure « dans des conditions assez voisines de celles qui avaient entouré la création du comité pour les transports routiers » et qui « n'est saisi que par des demandes d'avis émanant de la Commission⁹⁶ » et le « comité consultatif pour les problèmes sociaux dans les chemins de fer »⁹⁷ puis conclut :

« Dans l'ensemble, les comités paritaires de la branche des transports ont donc un caractère officiel et institutionnel très accusé. Mais destinés à préparer des normes communautaires, ils sont évidemment cantonnés dans un rôle consultatif ».

⁹⁴ Règlement CEE n° 543-69 du 25 mars 1969 du Conseil des communautés européennes concernant les conditions de travail dans les transports routiers.

⁹⁵ LYON-CAEN G., *A la recherche de la convention collective européenne*, op. cit., p. 57-58. Les passages soulignés le sont dans le texte original du rapport.

⁹⁶ « La particularité est qu'il existe ici des accords de 1953 et 1954 sur les bateliers rhénans, qui ne semblent pas avoir reçu toute l'application souhaitable » (p. 58)

⁹⁷ Voir sur ce point le chapitre 2.

b) Les comités « semi-institutionnels »

Cette seconde catégorie comprend les comités des secteurs de l'agriculture (1963) et de la pêche (1968). En ce qui concerne le secteur de l'agriculture, A. Dufresne précise notamment que :

« [cette] entité fut établie en 1963 et constitua le premier comité consultatif paritaire, chargé d'explorer les possibilités d'harmonisation des niveaux de vie et des conditions de travail dans le secteur. Même si cet objectif était le même que dans d'autres secteurs, le cas de l'agriculture était spécifique dans la mesure où « il existe une politique commune qui s'est manifestée par la fixation sur le plan européen du prix des principales productions agricoles. Un impératif puissant existait donc pour la fixation de conditions de travail identiques (Lyon-Caen, 1972 : 52).

Un groupe de travail fut établi pour examiner la question du temps de travail. Il aboutit à la conclusion que l'harmonisation dans ce domaine devait être poursuivie par la négociation collective, comme au niveau national [...]. [Les] partenaires sociaux rédigèrent une recommandation sous la forme d'une «entente» [établissant en 1968 la semaine de 45 heures pour les travailleurs agricoles du sous-secteur de la culture arable] qui fut saluée comme une réalisation majeure de la négociation collective européenne sur le temps de travail. [Elle fut ultérieurement étendue par un second texte en 1971 au sous-secteur de l'élevage]. [...] Le comité fut transformé [en 1974] en un comité paritaire dont la principale tâche consistait à renégocier ces textes, en réduisant cette fois la durée de travail hebdomadaire à 40h [objectif qui fut atteint avec la signature de deux nouveaux textes] en 1978 et 1980. [...] [Le] groupe de travail du comité fut aussi appelé à étudier la question des salaires et des contributions de sécurité sociale, et étendit la portée de son travail en dressant une sorte de table permanente des dispositions contractuelles dans le domaine du temps de travail et du salaire, dans le but de faire des propositions d'harmonisation »⁹⁸.

Comme le mentionnent C. Didry et A. Mias, ces ententes signées dans le secteur agricole servirent par ailleurs de références au niveau interprofessionnel à la fin des années 1970⁹⁹.

Concernant le secteur de la pêche, G. Lyon-Caen précise que :

« des méthodes similaires ont été adoptées [au sein du Comité créé en 1968]. A partir d'un "aperçu sur la situation sociale dans la pêche maritime des pays de la CEE", le comité s'efforce de tenir à jour un tableau complet des conditions de travail et de salaire et de faire des propositions d'harmonisation ; celles-ci [débouchèrent en 1972] sur un programme complet d'harmonisation programmée, élaboré par voie de négociation [intitulé « Déclaration commune des organisations professionnelles de la

⁹⁸ DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », *op. cit.*, p. 55. Pour ce passage comme dans la suite du texte, la traduction depuis le texte anglais publié est la nôtre.

⁹⁹ DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2005, p. 71-72.

pêche maritime concernant l'harmonisation sociale dans le progrès des conditions de vie et de travail dans la pêche maritime] ».

Dans ces secteurs, à la différence du cas des transports, les autorités communautaires n'avaient ni l'intention ni la possibilité d'agir unilatéralement. Les comités ont donc agi de leur propre initiative dans l'intention, « à partir d'une sorte de programme général, d'aboutir à une sorte de négociation permanente, abordant au fur et à mesure de leur maturité les différents points du statut des travailleurs de la branche »¹⁰⁰.

c) Les comités « volontaires et non institutionnels »

G. Lyon-Caen mentionne enfin une dernière catégorie de comité qu'il qualifie de « volontaires et non institutionnels », qui « sans aucun caractère institutionnel et sans pression venant de la politique de la communauté » se sont développés « spontanément » dans la construction, les industries alimentaires et le textile¹⁰¹.

Le comité du secteur du bâtiment, considéré comme « le plus prometteur », a dû « entrer en interférence avec les services de la Commission » concernant les « problèmes spécifiques de l'emploi dans le secteur », la « détermination du droit applicable aux relations de travail internationales » et la « conservation des droits des travailleurs dans les régimes complémentaires ou de sécurité d'existence (en cas d'interruption de travail pour intempéries) ». Sur le deuxième point, G. Lyon Caen précise :

« Un groupe de travail « conflit de loi » avait été créé par la commission et avait travaillé en 1968 – 1969 – 1970, à un projet d'avis. Or il se trouve que les conclusions de ce groupe de travail n'étaient pas pleinement adaptées aux conditions de l'industrie et de la construction. Au surplus, un point de vue convergent existant sur ce point entre les entreprises qui plaçaient une partie de leur personnel et les ouvriers eux-mêmes, les uns comme les autres désiraient l'application de la législation du travail en vigueur dans le pays où les travaux étaient exécutés, sans exception aucune. Sur un point particulier une sorte de négociation au plan européen s'est donc développée au sein d'un comité [à la composition] paritaire. »

¹⁰⁰ LYON-CAEN G., *A la recherche de la convention collective européenne*, op. cit., p. 60.

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 61-63.

Dans les industries alimentaires, l'industrie sucrière avait réalisé à l'automne 1969 une étude commune :

« sur la durée du travail hebdomadaire dans les conventions collectives, les heures supplémentaires, le temps libre rémunéré pendant le travail la rationalisation (fusion, concentration) et ses conséquences sociales ».

Dans le secteur du textile enfin, les acteurs sociaux ont pris des initiatives communes non dans le domaine social, mais dans celui de la défense économique de la profession.

« Ici ce sont les menaces, que la concurrence des pays tiers font peser sur l'instrument de production, qui expliquent le dialogue, et dans une certaine mesure la communauté d'intérêt. Une table ronde paritaire de l'industrie textile de la CEE a été convoquée dès 1963. Elle a pris des résolutions orientées vers les problèmes de défense économique de la profession. Mais il convient d'observer que le patronat n'a jamais accepté de discuter des problèmes sociaux, en arguant que l'échelon patronal européen (comi-textile) n'avait pas la compétence en ce domaine. C'est-à-dire qu'il se refuse à toute conclusion de convention collective européenne, [même s'il] ne semble pas inéluctablement opposé à la négociation collective européenne [du fait] de l'état de crise permanente de cette industrie et [de] sa fragilité face à la concurrence extérieure [ainsi que de] l'importance très spéciale de la main d'œuvre dans le coût de production, le textile étant le type de l'industrie de main d'œuvre. [Si l'exemple du textile n'est à ce titre pas un modèle généralisable] on y voit une confirmation de l'intérêt que présente l'étude en commun des problèmes posés par les restructurations d'industrie. »

Au terme de ce retour historique, on peut tout d'abord souligner la multiplicité des formes de représentations des employeurs et des salariés expérimentées au cours de cette période. L'implication des syndicats dans ces instances se traduit par des tentatives récurrentes – et à l'époque largement infructueuses – de mobiliser ces espaces institutionnels ou d'en créer de nouveau pour développer une négociation collective européenne. Mais on assiste se faisant au développement d'une palette d'activités dans les comités consultatifs, esquissant différents registres d'action syndicale au niveau communautaire qui perdureront pour une large part dans les décennies suivantes. La constitution de bases informationnelles¹⁰² (étude, information, notamment dans le domaine des dispositions contractuelles existantes), appelées à constituer un point de départ pour des initiatives ultérieures ou l'élaboration de recommandations aux organisations nationales membres, relèvent ainsi du « registre de

¹⁰² SEN A., *Development as Freedom*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

l'harmonisation » mis en évidence par A. Mias¹⁰³. L'expression de positions communes (suite à une consultation dans le cas des structures formelles, ou de leur propre initiative dans le cas des structures informelles) sur la législation communautaire en cours d'élaboration, dans le domaine économique ou social, esquissent quant à elles les registres de la « délibération » et de la « consultation » (à défaut de négociation à l'époque), qui seront au cœur du dialogue social européen interprofessionnel des années 1980 et 1990.

On peut enfin souligner que l'imbrication entre l'économique et le social est particulièrement marquée à cette époque, tant à travers la consultation sur les projets d'initiatives ou de textes communautaires au sein du Comité consultatif de la CECA, du CESE ou des premiers comités paritaires, que dans le cas des initiatives prises par les partenaires sociaux sectoriels relevant de la défense économique de la profession. Par contraste, la période qui s'ouvre au début des années 1990, marquée par l'entrée en vigueur du Protocole social annexé au Traité de Maastricht, tendra à restreindre la fonction des espaces institutionnalisés de dialogue social à des activités polarisées par l'objectif de consultation et de négociation sur des textes à caractère social¹⁰⁴.

II. Les années 1980 et 1990 : l'institutionnalisation du dialogue social européen

Les origines du dialogue social européen sectoriel remontent, on l'a vu, aux toutes premières années de la construction européenne. Les années 1980 et 1990 constituent cependant un moment crucial dans le processus d'institutionnalisation du dialogue social européen. A la suite de entretiens de Val Duchesse organisés à l'initiative de la Commission présidée par J. Delors, la signature par les partenaires sociaux interprofessionnels de l'accord du 31 octobre 1991, à l'origine du Protocole social du Traité de Maastricht ultérieurement intégré au Traité d'Amsterdam, marque en effet l'institutionnalisation d'un dialogue social européen interprofessionnel, élevant les partenaires sociaux au rang de co-législateurs dans

¹⁰³ MIAS A., « Les registres de l'action syndicale européenne », *Sociologie du Travail*, octobre 2009, vol. 51, n° 4, p. 461-477.

¹⁰⁴ Tel qu'ils sont énumérés dans l'article 137 du Traité instituant la Communauté européenne (et aujourd'hui à l'article 153 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne).

le domaine de la politique sociale (A). Cette dynamique interprofessionnelle a par la suite exercé en retour une influence sur le niveau sectoriel à l'occasion de la réforme de 1998, qui institutionnalise le dialogue social sectoriel dans sa forme actuelle (B).

A. Le « moment Delors » : de l'expérimentation à l'institutionnalisation du « dialogue social européen »

Si les organisations représentatives des entreprises et des salariés n'avaient pas été, loin s'en faut, tenues à l'écart du processus de construction européenne depuis ses origines, force est de constater que cette association, en dépit de la volonté et des initiatives syndicales¹⁰⁵, n'avait pas pris la forme d'une négociation collective européenne comparable à celle existant au niveau national. Elle restait par ailleurs – le CESE mis à part – peu développée au niveau interprofessionnel.

Plusieurs facteurs expliquent en effet les blocages ayant affecté les initiatives bi- ou tripartites qui avaient vu le jour avant le milieu des années 1980 à ce niveau (1). A son arrivée à la tête de la Commission européenne, J. Delors impulse cependant à travers les « entretiens de Val Duchesse » un processus inédit (2), qui va conduire à intégrer dans les traités des dispositions accordant une place originale aux « partenaires sociaux » européens, en leur permettant notamment de négocier des « accords légiférants » au niveau communautaire (3), tant au niveau interprofessionnel que sectoriel. La réforme du dialogue social sectoriel de 1998 permettra alors d'adapter les instances de dialogue social sectoriel existantes à la nouvelle fonction de négociation issue du dialogue social interprofessionnel.

¹⁰⁵ Outre les tentatives de négociation collective européenne au niveau sectoriel, évoquées plus haut, cette volonté syndicale de s'engager au niveau communautaire, qui aboutira notamment en 1973 à la formation de la Confédération européenne des syndicats, est particulièrement marquée au début des années 1970 et s'articule souvent explicitement avec l'objectif de parvenir à développer à ce niveau une forme de négociation collective. On peut à titre d'exemple mentionner la position de la CGT française et de la CGIL italienne, qui souhaitaient « la constitution d'un front syndical uni contre les patrons, tout en soutenant une initiative en faveur d'un programme d'action sociale », la CGIL considérant même que « [les] relations entre les institutions communautaires et les organisations syndicales [devaient] cesser d'être une simple consultation ou information réciproque pour devenir une négociation véritable portant sur les différents problèmes et la politique économique à moyen terme de la CEE », permettant de « transférer au niveau européen le pouvoir acquis par les syndicats européens en matière de conclusion de conventions dans les Etats membres ». L'OE-CMT adopte au même moment « une position très proche de celle du couple CGT-CGIL » en allant jusqu'à envisager la création d'une « force syndicale européenne capable d'action à tous les niveaux » (DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, op. cit., p. 62-63.).

1. Les initiatives interprofessionnelles avant Val Duchesse

Durant les premières décennies de la construction européenne, c'est, on l'a vu, au niveau sectoriel que les rencontres entre organisations représentatives des salariés et des employeurs se sont le plus développées. Cela renvoie pour une part aux blocages que rencontrent les initiatives mises en place au niveau interprofessionnel.

Une première série d'initiatives avaient en effet vu le jour au cours de la première décennie d'existence de la CEE¹⁰⁶. On peut notamment mentionner la création en 1961, à l'initiative de la Commission, d'un groupe paritaire central interprofessionnel. Présidé par un représentant de la Commission), il avait pour mission d'assister cette dernière pour promouvoir la collaboration entre Etats membres dans le domaine du rapprochement des législations sociales existantes. Plusieurs comités consultatifs interprofessionnels tripartites portant sur des thématiques ciblées furent également créés à l'époque¹⁰⁷. On assiste cependant à la disparition de plusieurs de ces groupes interprofessionnels autour de 1965, tant du fait de « l'absence de résultats tangibles de leurs activités » que de la « crise dite 'de la chaise vide' » ouverte par la France, qui se traduit par un contrôle accru du Conseil sur la Commission. Si ce nouveau contexte n'aboutit pas à la disparition de toute activité syndicale interprofessionnelle au niveau communautaire¹⁰⁸, elle provoque une quasi disparition des initiatives impliquant *conjointement* les partenaires sociaux à ce niveau durant toutes les années 1960¹⁰⁹.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 41-49.

¹⁰⁷ Comité consultatif « pour la sécurité sociale des travailleurs migrants » en 1959, du « Fond social européen » en 1960, « sur la libre circulation des travailleurs » en 1961, et « sur la formation professionnelle » en 1963.

¹⁰⁸ On assiste ainsi à la création en 1964 d'un « Comité pour la négociation collective » (CNC) par le Secrétariat syndical européen de la CISL, qui restera actif jusqu'à la fin des années 1970. Cet « outil de connaissance » visant à « coordonner les revendications des organisations nationales en matière de conditions de travail » (entendue au sens large de salaires, coût salariaux et durée du travail), débouche notamment en 1965 sur un « programme d'action » élaboré dans une optique de coordination des activités revendicatives (*op. cit.*, p. 45). Suite aux « ententes » signées dans le secteur de l'agriculture, le CNC rédigea également en 1970 un projet d'« entente visant à harmoniser la durée conventionnelle du travail », qui débouchera – en l'absence de contact sur ce point avec l'UNICE – sur l'ajout de revendications (harmonisation de la rémunération des heures supplémentaires et protection en cas de rationalisation) au programme de 1965.

¹⁰⁹ C. Savoini précise cependant que les contacts entre l'UNICE et les organisations syndicales se maintiennent dans le cadre des structures consultatives établies au début de la décennie, et débouchent sur la création du Cedefop et sur la revendication de création d'une conférence européenne pour l'emploi (SAVOINI C., « A la recherche du modèle social européen », *Europe sociale*, 1985, n° 2, p. 6-14).

La relance de la construction européenne au sommet de la Haye de 1969, rendue possible par la démission du Général de Gaulle, l'arrivée à la présidence de la République Française de G. Pompidou et celle de W. Brandt au pouvoir en Allemagne¹¹⁰, s'accompagne – dans un contexte marqué par l'effervescence de l'année 1968 – par un « renouveau immédiat de la participation des organisations de travailleurs à la vie communautaire »¹¹¹.

Elle prend la forme de l'organisation en 1970 d'une première conférence tripartite portant sur les problèmes de l'emploi – s'inspirant de modèle de la « konzertierte Aktion » conduite avec le DGB allemand dans ce pays à la même époque¹¹² – qui aboutit à la création la même année du Comité permanent de l'emploi (CPE), ainsi que de rencontres organisées à Val Duchesse par le vice-président de la Commission, Raymond Barre, à partir de 1968-69. Le programme d'action sociale adopté en 1974 apparaît également comme un des produits de cette période de débat, tout comme la directive de 1975 « concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements collectifs »¹¹³. C'est enfin dans ce contexte que se déroule la création de la Confédération européenne des syndicats en 1973 qui, issue à l'origine de syndicats affiliés à la CISL, intègre au cours de l'année 1974 les centrales chrétiennes affiliées à la CMT puis la CGIL italienne¹¹⁴.

¹¹⁰ BOSSUAT G., *Histoire de l'Union européenne*, op. cit., p. 250-252.

¹¹¹ DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, op. cit., p. 49.

¹¹² WELZ C., *The European Social Dialogue Under Articles 138 And 139 Of The EC Treaty*, op. cit., p. 246.

¹¹³ Directive 75/129/CEE du Conseil, du 17 février 1975, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements collectifs (ultérieurement modifiée par la directive 92/56/CEE, puis remplacée par la directive 98/59/CE). Ce texte, qui vise « à [inscrire] la mobilité professionnelle qui [...] résulte [des restructurations] 'dans un cadre de garanties appropriées' », est également explicitement conçu comme un « cadre qui pousse les partenaires sociaux à la négociation » (DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, op. cit., p. 56-57), sans envisager toutefois la constitution des « institutions proprement européennes » que constituent aujourd'hui les comités d'entreprises européens (voir plus bas).

¹¹⁴ J.E. Dolvik note, en s'appuyant sur les travaux de C. Gobin, qu'au cours des débats précédant la création de la CES « un désaccord subsistait sur les objectifs fondamentaux de l'association : devait-elle s'orienter vers la transnationalisation des syndicats et la création d'un contre-pouvoir syndical en général ? Devait-elle viser principalement la coordination de l'action syndicale face aux multinationales ? Ou encore devait-elle se concentrer sur la représentation des intérêts syndicaux auprès des institutions européennes [...] C'est à ce moment que sont apparues les tensions qui ont marqué la coopération syndicale européenne jusqu'à aujourd'hui » (GOBIN C., *Consultation et concertation sociales à l'échelle de la CEE. Etude des positions et stratégies de la confédération européenne des syndicats (1958-1991)*, op. cit., p. 528, cité in DØLVIK, J.E., *L'émergence d'une île? La CES, le dialogue social et l'eupéanisation des syndicats dans les années 90*, Bruxelles, Institut syndical européen, 1999, p. 60).

La seconde moitié des années 1970 est marquée par une nouvelle période de blocage au niveau interprofessionnel. Elle correspond tout d'abord à une « crispation autour du temps de travail »¹¹⁵. Après une période de paralysie des instances de concertation qui ont vu le jour en 1970 (conférence tripartite et CPE), la conférence tripartite du 18 novembre 1975 donne l'occasion à la CES de hiérarchiser ses revendications et propositions, en plaçant au premier plan la coordination des politiques nationales dans le sens d'une relance des économies européennes¹¹⁶. Lors du congrès de Londres de 1976, la réduction du temps de travail à 35h est mise en avant comme l'outil principal de cette politique de relance¹¹⁷, ce qui ouvre une période au cours de laquelle la CES adopte une orientation combative et défend des « revendications jugées comme consubstantielles au mouvement syndical ». Si cette orientation politique générale lui permet de « forger son identité »¹¹⁸, elle est à l'origine de tensions très vives avec l'UNICE¹¹⁹. Le Conseil et la Commission engagent alors une réflexion pour concilier réduction du temps de travail, maintien de la compétitivité des entreprises et maintien du dialogue entre les partenaires sociaux dans le cadre du CPE et des conférences tripartites, qui débouche notamment en 1979 sur une première communication de la Commission sur la question de l'*aménagement* (et non de la réduction) du temps de travail puis sur une résolution du Conseil du 18 décembre de la même année, qui « trace les grandes lignes d'une intervention communautaire [...] dans [ce] domaine ».

A ce premier blocage s'ajoutent les controverses extrêmement vives qui entourent le projet de directive du Commissaire en charge des affaires sociales H. Vredeling, présenté en octobre 1980, qui proposait la mise en place d'une procédure d'information et de consultation des représentants des travailleurs dans les sociétés à structure complexe¹²⁰. Elle suscita une

¹¹⁵ DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, op. cit., p. 64-74.

¹¹⁶ Les questions ayant trait à l'activité des multinationales étant désormais envisagées seulement à moyen terme, dans le cadre des « réformes de structure liées à la construction européenne ».

¹¹⁷ Cette revendication donnant lieu à des manifestations à Bruxelles, soutenues notamment par la CFDT française « qui entend[ent] s'inscrire dans une tradition ouvrière de luttes sociales sur la durée du travail depuis la fin du XIX^e siècle [...]. L'action coordonnée contribuerait ainsi à conférer au travail syndical européen une place stable dans la vie sociale et dans la conscience des salariés ».

¹¹⁸ Comme le soulignent G. GROUX, R. MOURIAUX, et J.-M. PERNOT (« L'eupéanisation du mouvement syndical : la Confédération européenne des syndicats », *Le Mouvement social*, 1993, n° 162, p. 41-67) et C. GOBIN, (*L'Europe syndicale, entre désir et réalité. Essai sur le syndicalisme et la construction européenne à l'aube du XXI^e siècle*, Labor, Bruxelles, 1997).

¹¹⁹ Qui se traduit notamment par l'interruption en 1978 du processus des conférences tripartites.

¹²⁰ Cette proposition de texte envisageait notamment l'instauration d'une obligation d'information annuelle sur la structure, l'activité et les projets de ces entreprises, ainsi qu'une obligation de consultation dans

« polarisation immédiate », à la fois au niveau politique et chez les partenaires sociaux. Les controverses qui s'en suivirent furent marquées par l'intervention dans le débat communautaire de l'American Chamber of Commerce, extrêmement hostile au projet, et par des débats ardents au Parlement européen, discussion qui révélèrent de profonds désaccords quant à la perspective d'une intervention de l'acteur public communautaire par voie législative dans ce domaine, et plus généralement dans celui de la régulation des entreprises multinationales. Ils aboutirent au blocage durable de la proposition initialement présentée par le Commissaire Vredeling, faute d'accord au Conseil (un projet amendé, présenté en 1983, étant également resté lettre morte)¹²¹.

Au final, on peut souligner, à la veille de l'arrivée de J. Delors à la tête de la Commission européenne en 1985, l'existence de plusieurs initiatives impliquant les organisations représentatives des employeurs et des salariés au niveau interprofessionnel. Mais si celles-ci ont permis que se structurent des acteurs collectifs européens interprofessionnels, en particulier du côté syndical¹²², les blocages successifs qu'elles ont eu à affronter depuis le début des années 1960 alimentent un doute sur leur capacité à aboutir à une forme de négociation collective européenne, qui met par contraste en valeur les avancées, modestes mais tangibles, des activités paritaires au niveau sectoriel.

La présidence de J. Delors est cependant marquée par un processus qui va conduire à l'institutionnalisation d'un « dialogue social interprofessionnel », qui servira lui-même de matrice pour la réforme des instances sectorielles existantes à la fin des années 1990.

2. Les rencontres de Val Duchesse et la naissance du dialogue social européen interprofessionnel

A la veille de l'arrivée de J. Delors à la tête de la Commission, la construction européenne traverse une période d'essoufflement, liée pour une part à l'achèvement du

certains cas, un accès direct (*by pass*) des représentants des salariés relevant d'une filiale aux dirigeants de la maison mère et l'institution éventuelle d'un organe de représentation au niveau de la multinationale elle-même.

¹²¹ BETHOUX E., *Entreprises multinationales et représentation des salariés en Europe : l'expérience des comités d'entreprise européens*, Thèse de doctorat, Université Paris Ouest Nanterre La Défense, 2006, p. 57-75 et DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, op. cit., p. 75-79.

¹²² L'UNICE avait en effet été fondée dès 1958, sans toutefois qu'un consensus existe entre ces membres sur sa fonction d'interlocuteur social.

programme du traité de Rome d'abaissement des barrières tarifaires entre les marchés des Etats membres de la CEE, mais également à la polarisation, dans un contexte de crise économique, sur l'action politique nationale. Cette polarisation est particulièrement marquée en Grande-Bretagne et en France, avec respectivement l'arrivée de M. Thatcher au pouvoir en 1979 et la relance nationale mise en œuvre au lendemain de la victoire de F. Mitterrand à l'élection présidentielle de 1981. A la suite d'une période d'importantes tensions intergouvernementales, le choix européen du gouvernement français lors de la crise du franc de 1983¹²³ rassura les Allemands, et permit lors du Conseil européen de Fontainebleau de 1984 de faire bouger les lignes dans le sens d'une relance de l'intégration communautaire¹²⁴.

J. Delors, qui devint président de la Commission en janvier 1985, entreprit alors de relancer la construction européenne – avec le soutien d'importantes fractions du patronat européen¹²⁵ – à partir d'un programme d'achèvement du marché intérieur à l'horizon 1992, qui comprenait notamment l'abaissement des obstacles non tarifaires aux échanges. Si la Cour de justice des Communautés européennes, à travers l'arrêt Cassis de Dijon de 1979, avait imposé le principe de la « reconnaissance mutuelle » pour limiter les possibilités dont disposaient les Etats d'instaurer des barrières non tarifaires aux échanges au sein de la Communauté, elle ne leur avait pas interdit de fermer leur marché pour la sauvegarde d'intérêts publics prépondérants, notamment dans le domaine de la sécurité et de la protection de la santé. Une dimension importante du projet d'ensemble de la nouvelle Commission consista alors à permettre d'abaisser ces barrières par un programme d'élaboration de directives d'harmonisation technique élaborée à partir d'une « nouvelle approche » dans ce domaine¹²⁶. Mais outre le renforcement des compétences de la

¹²³ Rester dans le SME au prix d'une pause dans les réformes économiques et sociales françaises.

¹²⁴ BOSSUAT G., *Histoire de l'Union européenne*, op. cit., p. 270-271 et DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, op. cit., p. 81-87.

¹²⁵ « In short, the revitalisation of European integration must be seen in parallel with the building of social dialogue and relations between employers and unions. At first, this revitalisation was essentially economic: I must say that I received some support and, better still, the involvement of player such as the "European Round Table of Industrialists" which was absent from the social dialogue itself but which nevertheless contributed considerably to the success of the internal market. » (Speech by Mr Jacques Delors, EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE, *Conference « 20 years of the European Social Dialogue: state of play and prospects »*, Summary produced under the supervision of Claude Didry, with the assistance of Céline Ethuin and Arnaud Mias, IDHE ENS Cachan, 2005, p. 16).

¹²⁶ Voir sur ce point l'introduction et le chapitre 4.

Commission qu'elle implique, cette orientation s'accompagna d'une revalorisation importante du rôle des partenaires sociaux au niveau communautaire.

a) Les réunions au sommet de 1985 et l'acte unique

Avant même son élection à la tête de la Commission européenne, J. Delors avait en effet établi des contacts étroits avec la CES comme avec l'UNICE, qui débouchèrent sur la réunion au sommet du 31 janvier 1985, ouvrant la période des entretiens de Val Duchesse (1985-1993). Cette première réunion au sommet marque une rupture par rapport aux initiatives antérieures comparables qui avaient jalonné la construction européenne. Elle correspond en effet d'une part à la « reconnaissance d'un rôle politique majeur aux partenaires sociaux ». Elle est notamment marquée par la présence à la table du dialogue social de plusieurs Commissaires de premier plan et du Président de la Commission, qui évoque les partenaires sociaux comme « forces vives de l'Europe », tandis que les réunions organisées en 1984 à l'initiative de P. Bérégovoy avaient pâti du faible investissement du ministre français du travail. Avec l'ouverture des rencontres de Val Duchesse, « le dialogue social qui se trouvait jusqu'alors cantonné dans le domaine des questions sociales [...] devient un lieu de discussion sur les évolutions d'ensemble de la Communauté et les projets de la Commission Delors ». D'autre part, cette réunion, au lieu de rassembler des représentants des organisations nationales conjointement aux représentants des organisations européennes, met autour de la table des délégations des partenaires sociaux composées par leurs organisations européennes, « qui se trouve[nt] ainsi, du fait de l'initiative du président, investies d'une responsabilité nouvelle vis-à-vis de leurs organisations membres »¹²⁷. Après une période de piétinement, une seconde réunion au sommet, organisée le 12 novembre et soigneusement cadrée par la Commission, permit par la suite d'aboutir à des conclusions sur les nouvelles technologies qui, « pour la première fois de l'histoire du dialogue social communautaire, ont été adoptées tant par la CES que par l'UNICE »¹²⁸. La signature en 1986 de l'acte unique, instrument politique au service du programme politique de J. Delors, vient

¹²⁷ DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, op. cit., p. 107 et suivantes.

¹²⁸ Note Savoini du 7/1/1986, citée in DIDRY C. et A. MIAS, op. cit., p. 119.

peu de temps après inscrire dans le droit primaire de la Communauté ce nouveau rôle d'animateur du dialogue social de la Commission (voir encadré).

Ce traité, qui augmente notamment le poids de la Commission et du Parlement face au Conseil dans le processus législatif (nouvel art. 149) et institue la procédure de vote à la majorité qualifiée au Conseil « pour les mesures qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur » (art. 100 A) et dans le domaine des questions d'hygiène et de sécurité (art. 118 A), charge en effet la Commission de « développer le dialogue entre les partenaires sociaux au niveau européen » (Art. 118 B). Or, si cette disposition du traité résulte d'un compromis entre la position de la délégation française – qui souhaitait créer une possibilité d'extension par le conseil pour des accords transnationaux – et celle des Etats membres qui y étaient hostiles¹²⁹, on peut souligner que ce nouveau rôle correspond à celui qu'adopte la Commission lors des premières réunions au sommet de Val Duchesse, qui coïncident avec la période de préparation du traité. La nouvelle possibilité de contourner le

¹²⁹ « Article 118b EC derived from a proposal tabled by the french delegation, according to which collective agreement signed by the social partners in at least three Member States could be vested with *erga omnes* effects on ground of a Council decision after a Commission proposal. Since for some of the then twelve member states [mainly from Northern Europe] this proposal was too far reaching and impeding the autonomy of the social partners, it had to be withdrawn. The Commission replaced the above mentioned proposal with a more modest one based on the Val Duchesse conclusions of 12 November 1985, which was then forged into article 118B EC » (WELZ C., *The European Social Dialogue Under Articles 138 And 139 Of The EC Treaty*, *op. cit.*, p. 251).

Encadré 2 : Les entretiens de Val Duchesse, un processus original animé par la Commission

C. Didry et A. Mias soulignent qu'avec les réunions au sommet de 1985, c'est un processus original qui s'ouvre, à l'initiative de J. Delors :

« [L'] originalité [de l'initiative de J. Delors] ne se situe pas du côté des thématiques soumises à la discussion mais dans la manière de procéder et dans les attentes formulées à l'égard du processus. Il ne s'agit en effet plus de réunir des experts syndicaux pour les associer à une réflexion intergouvernementale sur les retombées, dans le seul domaine de l'emploi, de mécanismes économiques généraux relevant d'autres secteurs. [...] Dès sa prise de fonction, J. Delors souligne la nécessité d'associer, non des experts syndicaux, mais les *partenaires sociaux* aux grandes réformes d'ensemble de la Communauté. Les réunions au sommet de 1985 constituent le départ d'un processus spécifique où la Commission a un rôle d'animateur, pour relancer, autant que nécessaire, les rencontres entre les organisations européennes, la CES, l'UNICE et le CEEP, qui doivent établir à cette occasion leur autorité sur les organisations nationales. De plus, le dialogue qui s'engage entre ces organisations au niveau communautaire porte sur l'ensemble des questions ayant trait à la construction européenne et implique que ces organisations dites 'représentatives des partenaires sociaux' sortent d'une compétence spécifique sur les questions de politique sociale pour avoir une vue d'ensemble sur l'édifice européen. Ce qui s'esquisse alors est une forme de 'patriotisme européen'¹³⁰. La création du dialogue social s'appuie ainsi sur « l'identification d'une dimension européenne dans les questions de développement industriel (à travers la remise à niveau de l'Europe en matière de nouvelles technologies), de travail et d'emploi ».

On peut également souligner, comme le font ces mêmes auteurs¹³¹, que le rapport rédigé par G. Lyon-Caen dès 1972 « esquis[sait], de manière quasiment prophétique, ce que sera le dialogue social impulsé par les réunions de Val Duchesse ». En témoigne notamment l'extrait suivant, qui conclut le rapport :

« Un système communautaire de relations professionnelles devrait par la suite s'établir, pragmatique, démocratique et responsable. Il ne mettra sans doute pas en présence deux parties seulement sauf dans le cas des firmes supranationales, mais aussi la communauté. La concertation entre les organes de celle-ci et les organisations professionnelles est déjà devenue un principe coutumier de droit communautaire. Son intensification devra être recherchée. Pour donner l'impulsion initiale, si une initiative du conseil des communautés peut sembler utile, elle n'apparaît pas indispensable. [...] Des initiatives « ponctuelles » et moins spectaculaires de la Commission semblent préférables, amorçant des discussions sur des thèmes d'intérêt commun et actuel ; ainsi, la définition d'un code européen des droits du personnel en cas de restructuration de l'entreprise ; l'élaboration des règles de la négociation collective elle-même ; ou encore les implications sociales, pour chaque profession et chaque région, d'une politique d'Union économique et monétaire. Le rôle de la Commission pourrait être ensuite de veiller au déroulement des négociations devenues régulières, sans jamais préjuger des résultats¹³². »

¹³⁰ DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, op. cit., p. 121.

¹³¹ *Ibid.*, p. 97.

¹³² LYON-CAEN G., *A la recherche de la convention collective européenne*, op. cit., p. 137.

veto britannique par un vote à la majorité qualifiée renforce par ailleurs les possibilités d'action législative de la Commission, ce qui jouera à la fin des années 1980 un rôle important dans la dynamique du dialogue social, en poussant les représentants de l'UNICE à adopter une position plus ouverte que durant la période précédente.

b) La dynamique de Val Duchesse

En accordant d'emblée une place et un rôle nouveaux aux partenaires sociaux au niveau communautaire, les réunions au sommet de 1985 marquent ainsi une rupture avec les pratiques communautaires antérieures. Elles ne constituent cependant que la première étape du processus des « entretiens de Val Duchesse », qui apparaît marqué « par des fluctuations importantes » et par plusieurs événements décisifs qui réorientent la dynamique des échanges entre les partenaires sociaux¹³³.

Au cours d'une première phase, l'enjeu principal consiste en effet à sortir du blocage qui prévalait à la période précédente. Le dialogue se heurte cependant à partir de 1987-1988 à des doutes sur la question de l'utilité des « avis communs » que les partenaires sociaux sont parvenus à rédiger à partir de novembre 1986. La « réunion au sommet de 1989 et les avancées que représentent la charte et le programme d'action sociale apportent [ensuite] un second souffle au dialogue social, sous l'impulsion de la Commission ». Une troisième relance du dialogue social intervient fin 1990, avec la formation d'un groupe *ad hoc*, qui se réunit entre février 1991 et février 1992, et négocie l'accord du 31 octobre 1991, à l'origine du Protocole sur la politique sociale du Traité de Maastricht¹³⁴.

¹³³ DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, op. cit., p. 301.

¹³⁴ Il convient de préciser que durant la période des entretiens de Val Duchesse, trois processus de discussion se déroulent plus ou moins en parallèle. *Deux groupes de travail* « fonctionnent [...] en continu sur la période, même si leur composition et leurs thèmes de discussion évoluent ». Par ailleurs, des *réunions au sommet* servent au cours d'une première période (1986-1988) « à relancer la dynamique d'échange entre partenaires sociaux », en proposant de nouveaux objets à la discussion à partir de l'expérience accumulée antérieurement dans les groupes de travail. A partir de janvier 1989, elles seront pour l'essentiel remplacées par un *groupe de pilotage* : réunissant un petit nombre de dirigeants nationaux et communautaires, ces réunions « assurent en quelque sorte la tâche jusqu'alors dévolue aux réunions au sommet », mais en menant un suivi régulier de l'activité des groupes de travail, dont les travaux avaient été très libres sur la période précédente. Ce groupe de pilotage cesse enfin ses activités lors de la création du groupe de travail *ad hoc* (*Ibid.*, p. 129).

(1) La période 1985-1989 : un dialogue social centré sur les « groupes de travail »

Dans leur analyse de cette période, C. Didry et A. Mias¹³⁵ montrent comment le dispositif mis en place à l'initiative de la Commission Delors a permis de sortir de la situation de blocage qui prévalait à la période précédente, en dépassant « la situation d'affrontement idéologique des années antérieures » pour « engager un dialogue susceptible d'aboutir à des accords explicites sur des projets de réforme ».

Ils opposent « deux registres d'engagement dans le dialogue social européen » celui du *groupe tribune* – « forum consacré à l'expression de points de vue distincts dont le but consiste à exercer une influence par une activité critique limitant la marge de manœuvre des gouvernants – et celui du *groupe de travail*¹³⁶, le passage de l'un à l'autre correspondant à une logique de « mise au travail » des organisations syndicales et patronales. Elle correspond à l'orientation du dialogue social vers la rédaction d'avis communs, sans pour autant que la portée de ces derniers ne soit explicitée dans un premier temps, ce qui permet aux animateurs des groupes de jouer de cette zone d'ombre « pour passer du simple constat à une première forme d'accord collectif ».

Mais si le flou qui entourait le statut des avis communs s'était initialement révélé fécond, la question de leur usage se pose au lendemain de leur rédaction. Cette situation révèle alors un désaccord entre la CES et l'UNICE, la première souhaitant en faire la base de normes communautaires, ce que la seconde refuse d'envisager¹³⁷. Malgré les apports de cette

¹³⁵ *Ibid.*, p. 165-214.

¹³⁶ « A la conception d'un « groupe tribune », entendu comme un « forum » consacré à l'expression de points de vue distincts, voire contradictoires, s'oppose celle d'un « groupe de travail » poursuivant un but commun, celui d'une approche pragmatique de l'entité économique européenne [...]. Le « *groupe tribune* » est un groupe d'expression de positions différentes et éventuellement contradictoires. [...] Le but n'est pas de réaliser un produit commun, mais d'exercer une influence par une activité critique limitant la marge de manœuvre des gouvernants. En s'organisant autour de « *groupes de travail* », les entretiens de Val Duchesse entendent sortir de ce mode de fonctionnement (DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale, op. cit.*, p. 179-180).

¹³⁷ « Alors que l'UNICE envisage la reprise de ces avis communs sous forme de conseils pour engager les entreprises sur la voie de « bonnes pratiques », la CES milite fortement pour une production de normes communautaires, soit à travers un « prolongement législatif » donné aux avis communs, soit à travers la

Encadré 3 : L'apport du processus d'élaboration des avis communs

Ces avis communs correspondent à des objets originaux : « constat commun sur une réalité partagée », ils se situent à mi-chemin entre « la connaissance et la normativité », entre « un constat et un accord ». Le propre du « groupe de travail » consiste donc à ce que les partenaires sociaux y partagent « le souci de dresser un tableau des réalités économiques européennes, pour identifier les terrains d'une éventuelle intervention législative ou conventionnelle ». Dans ce processus, la Commission joue un rôle clé, à travers l'alimentation des débats par des documents d'expertise communautaire et son influence sur le choix des thèmes de discussion¹³⁸, qui va dans certains cas jusqu'à organiser de véritables programmes de travail, en transmettant aux groupes de travail des documents indiquant les thèmes à y aborder.

Par la suite, face au refus de l'UNICE de faire des avis communs la base de normes communautaires et à l'abstention de la Commission, c'est la perspective « d'une reprise des avis communs dans des négociations collectives nationales » qui semble un temps la plus prometteuse, « les trois avis communs adoptés entre 1986 et 1987 préfigurant de futurs 'accords-cadres' » dans l'esprit des représentants de la CES.

Les résultats ne seront cependant pas à la hauteur des attentes syndicales. Une seconde piste est alors ouverte par le CEEP autour de Jacques Fournier. La CES et le CEEP constatent lors de la 3^{ème} réunion du groupe de pilotage fin janvier 1990 que les « prolongements possibles des avis communs » pouvaient être envisagés aussi bien au niveau des divers Etats membres qu'au plan sectoriel communautaire ». Cette prise de position débouche sur « l'accord cadre CES/CEEP » sur la formation professionnelle, la libre circulation et le libre accès aux emplois publics¹³⁹, portant sur les chemins de fer et la distribution d'énergie, où les entreprises à participation publique sont majoritaires. Elle permet d'affirmer vis-à-vis de l'UNICE l'actualité du projet de convention collective européenne et le ralliement des employeurs publics européens à cette perspective.

Au final, c'est sans doute la reprise par les institutions communautaires des références que constituent les avis communs dans d'autres textes officiels (résolution, recommandation et décision du Conseil en particulier) qui fut leur principal usage, ce qui témoigne du fait que la voie des « avis communs » a souvent été excessivement dévalorisée au motif du faible impact direct de ces textes au niveau national :

négociation d'accords au niveau européen. » (DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, op. cit., p. 199)

¹³⁸ Ces deux dimensions sont liées, dans la mesure où la réalisation du travail de rédaction des avis communs suppose d'alimenter les débats par des documents d'expertise communautaire, aptes à « faire émerger la dimension européenne de la réflexion engagée ». Cela explique notamment pour C. Didry et A. Mias le choix initial de la Commission de s'appuyer pragmatiquement sur des thèmes anciens (politiques économiques et nouvelles technologies), qui sont cependant repris dans une perspective plus large dans le cadre du dialogue social (*Ibid.*, p. 169-174).

¹³⁹ Conclu le 29 juin et signé officiellement le 6 septembre 1990.

« Ces références aux avis communs dans les textes communautaires montrent ainsi l'importance des produits du dialogue social dans la justification et la légitimation d'un certain nombre d'initiatives de la Commission, lorsque celles-ci sont venues à la table du Conseil. Les entretiens de Val Duchesse ne constituent pas, comme on les y réduit bien souvent, un 'dialogue sur le dialogue'. Ils ont permis un accès des syndicats à des sphères politiques nouvelles, autrement que par une activité de lobbying auprès de leurs gouvernements nationaux. Il y a bien eu influence des avis communs sur la législation communautaire. La voie des 'avis communs', qui est souvent dévalorisée, n'est donc pas si absurde »¹⁴⁰.

Cette « phase exploratoire » correspond également à un processus d'apprentissage pour les acteurs sociaux communautaires, qui mesurent pour la première fois concrètement les obstacles culturels et politiques à surmonter pour faire aboutir une négociation européenne¹⁴¹.

phase centrée d'élaboration « d'avis communs » (voir encadré), on aboutit dans les années 1987-1988 à une situation où « les réunions des partenaires sociaux perdent de leur intérêt, dans un contexte où les participants s'interrogent sur l'utilité des [textes] qu'ils ont produit ». La réélection de J. Delors à la tête de la Commission européenne permet cependant ensuite une relance du processus.

(2) La relance politique du dialogue social (1989-1990)

L'année 1989 marque en effet une rupture : on passe d'une logique de recherche d'accord ou de directive ponctuelle à la « réalisation d'un programme systématique, le programme d'action sociale de 1989, dérivant de la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs »¹⁴².

¹⁴⁰ DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, op. cit., p. 213.

¹⁴¹ J. Lapeyre, acteur clé de l'époque en tant que secrétaire général adjoint de la CES en charge du dialogue social, considère ainsi avec le recul que cette première phase du dialogue social a eu surtout comme objectif « de créer une culture commune de négociation. Passer à un stade supranational de négociation suppose une connaissance et une compréhension des systèmes divers de relations sociales dans les différents pays européens, afin que les négociations supranationales soient un élément de progrès sans être un élément de perturbation ou d'affaiblissement des négociations au niveau national, sectoriel ou/et territorial. [...] [Par ailleurs, le patronat] ne veut pas que le dialogue social et ses résultats puissent servir d'appui à une réglementation législative ou contractuelle de la politique sociale communautaire, alors que la CES a une stratégie, parallèle [à l'époque] à celle du président de la Commission, qui est de développer un véritable espace de négociation collective au niveau européen » (LAPEYRE J., « Dialogue social européen : 30 ans d'expérience et de progrès, pour quel avenir ? », *Policy paper Notre Europe Institut Jacques Delors*, 26 janvier 2015, n° 124).

¹⁴² *Ibid.*, p. 253-284.

Outre la création en janvier 1989 d'un « groupe de pilotage au niveau politique » du dialogue social, qui se voit assigner un rôle d'impulsion, d'organisation et d'évaluation du dialogue social¹⁴³, et même si le dialogue social n'a pas été au centre du processus d'élaboration de la Charte européenne des droits fondamentaux¹⁴⁴, cette nouvelle perspective d'une législation communautaire aboutit à une évolution de la dynamique des entretiens de Val Duchesse et à une « reconfiguration des rapports entre organisations syndicales et Commission » :

« Les groupes de travail, initialement au centre du dialogue social, deviennent des réunions d'experts portant sur des questions traditionnelles de la politique sociale européenne (la mobilité, la formation professionnelle). Parallèlement, les organisations sont consultées *conjointement*, en amont des propositions de directives que la Commission soumet au Conseil. Cette expérience, bien qu'informelle, donne une orientation nouvelle aux échanges entre organisations européennes. [...] Ces consultations conjointes (en deux temps) précèdent systématiquement la présentation officielle au Conseil des mesures de mise en œuvre du programme d'action sociale [...] [Elles] ont notamment pour objectif de limiter les réactions patronales face à une réglementation communautaire en matière de droit du travail, [...] à désamorcer [leur] résistance idéologique en invitant les représentants des employeurs à discuter et aménager les projets de directives »¹⁴⁵.

En ce sens, cette seconde période des entretiens de Val Duchesse, dans un contexte d'initiative législative de grande ampleur qui pousse l'UNICE au dialogue et à la négociation, fait passer les entretiens de Val Duchesse d'une logique de lieu de réflexion communautaire à un dialogue social « où des intérêts spécifiques et contradictoires vont s'exprimer de manière à influencer sur le législateur », en préfigurant les dispositions sur la consultation des partenaires sociaux qui seront intégrés au traité à la suite de la signature de l'accord du 31 octobre 1991.

(3) Le groupe ad hoc et la signature de l'accord du 31 octobre 1991

Début 1991, un groupe *ad hoc* se substitue, sur proposition de la Commissaire Papandreou, au groupe de pilotage, avec pour mission d'élaborer « une déclaration commune

¹⁴³ Et dont les fonctions semblent s'orienter au cours de l'année 1989 vers un rôle de « courroie de transmission entre les initiatives législatives de la Commission et les réactions des organisations impliquées dans le dialogue social ».

¹⁴⁴ J. Delors ayant choisi de privilégier la consultation du Comité économique et social européen pour chercher à dynamiser cette institution qu'il qualifie de « sleeping dragon ».

¹⁴⁵ *Ibid.*, p. 278-284.

[...] traçant le cadre d'une nouvelle relance du dialogue social¹⁴⁶ ». Ses activités vont progressivement se fixer sur l'élaboration d'une contribution conjointe des partenaires sociaux à l'aménagement des traités, centrée sur l'élaboration d'un nouvel article 118B.

Si la signature de l'accord du 31 octobre apparaît pour une part comme le « résultat d'une journée historique »¹⁴⁷, ce texte se présente pour l'essentiel comme la synthèse d'un « travail constituant », principalement réalisé au sein d'instances politiques, la Conférence intergouvernementale (CIG) et la Commission. A la suite d'une première proposition émanant de la délégation belge à la CIG, plusieurs projets sont présentés successivement¹⁴⁸ qui « s'inscrivent dans un spectre allant de la continuité à la rupture vis-à-vis du "parlementarisme professionnel" à l'échelle européenne » dont la mise en place était proposée par le texte belge. Le principal apport du groupe *ad hoc* retenu dans le Protocole annexé au traité concerne la mise en place d'un mécanisme de *double* consultation des partenaires sociaux sur les initiatives législatives communautaires, seul élément de l'accord qui ne constitue pas une reprise d'un projet antérieur : ce texte propose en effet, après la consultation sur « l'orientation possible d'une action communautaire », une seconde consultation « sur le contenu de la proposition envisagée », qui ne figurait pas dans les projets élaborés précédemment.

Au final, les dispositions de l'accord du 31 octobre 1991, signé par la CES, l'UNICE et le CEEP ont été reprises à deux modifications près (voir encadré) dans l'« accord sur la politique sociale conclu entre les États membres de la Communauté européenne à l'exception du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord », lui-même annexé au Protocole sur

¹⁴⁶ La décision de création du groupe *ad hoc*, prise lors de la dernière réunion du groupe de pilotage fin janvier 1991, donne lieu à une première réunion de ce dernier le 22 février (*Ibid.*, p. 305-308).

¹⁴⁷ Le 31 octobre au matin, l'UNICE propose « un texte rédigé par son secrétaire général Zygmunt Tyszkiewicz. Au terme d'un certain flottement, celui-ci prétexte une autre réunion pour quitter le groupe *ad hoc* en cours de séance. Les discussions amènent alors les autres représentants de l'UNICE à écarter son texte et à accepter la proposition faite par le représentant de la Commission de rédiger un nouveau texte avec tous les membres du groupe. La délégation de l'UNICE apparaît alors libérée de ses hésitations. Au terme de ce concours de circonstances, l'accord écrit et signé par le groupe *ad hoc* est soumis aux comités de direction des organisations syndicales qui l'entérinent » (*Ibid.*, p. 317)

¹⁴⁸ Par la Commission européenne, la présidence luxembourgeoise (*non paper* puis projet de Traité) puis néerlandaise du Conseil, ainsi que par le directeur général et président du groupe *ad hoc* J. Degimbe (*Ibid.*, p. 319-328)

Encadré 4 : De l'accord du 31 octobre 1991 au Protocole sur la politique sociale du Traité de Maastricht

En ce qui concerne la définition du cadre permettant l'articulation des procédures de consultation des partenaires sociaux au niveau communautaire et de négociation collective européenne, « les propositions de rédaction introduites par les partenaires sociaux le 31 octobre visent à réduire la marge de manœuvre de la Commission [...]», en leur assurant « un pouvoir plus important vis-à-vis du Conseil et des gouvernements nationaux ». La décision du Conseil mettant en œuvre l'accord doit en effet dans le texte du 31 octobre concerner « *les accords tels qu'ils ont été conclus* ». « Le pouvoir politique perd son pouvoir de proposition et ne peut modifier les accords signés par les organisations syndicales européennes. Sa marge de manœuvre se limite à une alternative : soit il transpose tel quel l'accord, soit il le refuse intégralement. Dans ce processus, le Parlement et le Comité économique et social n'interviennent plus [...] Cette proposition remet [donc] en cause la souveraineté des Etats membres ». L'expression « *tels qu'ils ont été conclus* » disparaîtra cependant de la version finale du Protocole, le Conseil retrouvant donc « une marge de manœuvre pour statuer sur les accords conclus au niveau communautaire, tout comme la Commission « qui peut théoriquement suggérer des modifications à apporter au contenu de l'accord ». Par ailleurs, la prolongation de la durée des négociations est dans le texte final du Protocole « décidée en commun par les partenaires sociaux *et la Commission* », alors que cette « expression avait été retirée à la dernière minute de l'accord, le 31 octobre »¹⁴⁹.

la politique sociale du Traité de Maastricht, ce qui permit à l'époque de contourner l'opposition britannique à ces dispositions¹⁵⁰. Elles furent ultérieurement intégrées au Traité d'Amsterdam après l'arrivée au pouvoir du gouvernement travailliste de Tony Blair, et constituent aujourd'hui les articles 154 et 155 de Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, élément central de l'héritage qui subsiste aujourd'hui, dans le domaine du dialogue social, de la période où J. Delors présidait la Commission européenne.

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 327-328.

¹⁵⁰ Le protocole sur la politique sociale introduit également dans son article 2 le vote à la majorité qualifiée dans plusieurs nouveaux domaines dont celui de l'information et de la consultation des travailleurs. E. Béthoux souligne que ces dispositions permirent notamment de contourner le veto britannique à l'adoption d'une directive sur les comités d'entreprise européens, fournissant une base juridique nouvelle pour l'adoption de cette directive (BETHOUX É., *Entreprises multinationales et représentation des salariés en Europe*, op. cit., p. 67).

3. L'héritage de Val Duchesse

La mise en place des dispositions qui sont aujourd'hui régies par les articles 154 et 155 TFUE correspond en effet à une modification majeure de la place accordée aux partenaires sociaux au niveau communautaire.

Ces articles instaurent tout d'abord une double obligation de consultation des partenaires sociaux, portant à la fois « sur l'orientation possible d'une action communautaire » puis le cas échéant « sur le contenu de la proposition envisagée » (voir figure ci-dessous). Elle peut déboucher à leur demande sur l'ouverture d'une négociation sur le sujet ayant fait l'objet de la consultation, d'une durée maximale limitée à 9 mois (art. 154 TFUE). Les partenaires sociaux peuvent par ailleurs engager des négociations de leur propre initiative, indépendamment de toute sollicitation de la Commission (art. 155 TFUE, §1).

En cas de signature d'un accord, celui-ci peut être mis en œuvre soit selon les procédures propres aux partenaires sociaux et aux États membres, soit à la demande conjointe des parties signataires, par une décision du Conseil sur proposition de la Commission (§2). Ce dernier mécanisme – qui ne s'applique que dans les domaines de la politique sociale où les institutions communautaires sont (actuellement) compétentes pour “[soutenir] et [compléter] l'action des Etats membres” (art. 153 TFUE, § 1)¹⁵¹, dont sont explicitement exclus les rémunérations et les droits d'association, de grève et de lock-out (§ 5) – permet de rendre l'accord contraignant pour tous les employeurs et les travailleurs de l'Union (et non pour les seuls signataires et leurs affiliés), en accordant aux partenaires sociaux reconnus comme représentatifs un rôle de co-législateur dans le domaine social¹⁵². Ces dispositions ont permis,

¹⁵¹ a) l'amélioration, en particulier, du milieu de travail pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs; b) les conditions de travail; c) la sécurité sociale et la protection sociale des travailleurs; d) la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail; e) l'information et la consultation des travailleurs; f) la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion, sous réserve du paragraphe 5; g) les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers se trouvant en séjour régulier sur le territoire de l'Union; h) l'intégration des personnes exclues du marché du travail, sans préjudice de l'article 166; i) l'égalité entre hommes et femmes en ce qui concerne leurs chances sur le marché du travail et le traitement dans le travail; j) la lutte contre l'exclusion sociale; k) la modernisation des systèmes de protection sociale, sans préjudice du point c).

¹⁵² Comme le souligne M. Schmitt à propos de l'article 154 (SCHMITT M., *Droit du travail de l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 245), les partenaires sociaux, puisqu'ils disposent du « pouvoir de dessaisir la Commission », partagent en principe avec elle le pouvoir d'initiative législative. L'usage de ces dispositions au niveau interprofessionnel montre cependant, dans les faits, l'existence d'une imbrication très forte avec le travail législatif antérieur des institutions politiques (MIAS A., « Un dialogue social autonome ? La

au cours des années 1990, la signature d'accords-cadres interprofessionnels mis en œuvre par directive sur le congé parental (1995), sur le travail à temps partiel (1997) et sur le travail à durée déterminée (1999), ainsi que de neuf accords-cadres sectoriels¹⁵³ à ce jour.

Au final, les dispositions des Traités issues du Protocole sur la politique sociale du Traité de Maastricht ont permis d'achever l'institutionnalisation d'une nouvelle forme de représentation des partenaires sociaux au niveau communautaire qui, sans faire disparaître les autres instances existantes, va devenir l'instance centrale assurant cette dernière¹⁵⁴. Le « moment Delors » a abouti, par ailleurs, à donner un rôle central aux organisations *européennes* interprofessionnelles de partenaires sociaux. Sur le plan institutionnel, cette évolution se traduira par la définition par la Commission des critères à remplir par les organisations souhaitant être reconnues comme partenaire social au niveau européen¹⁵⁵. Ces organisations se restructurent par ailleurs à cette époque pour être à même d'assumer leurs nouvelles fonctions au sein du dialogue social. Si l'évolution en ce sens de l'organisation de

négociation collective et le travail législatif européen », L. DUCLOS, G. GROUX et O. MERIAUX (dir.), *Les nouvelles dimensions du politique. Relations professionnelles et régulations sociales*, Paris, LGDJ, coll. « Recherches et travaux du REDS à la Fondation Maison des Sciences de l'Homme », 2009, vol.19, p. 247-264). La signature de l'accord de 2004 sur les conditions de travail des cheminots mobiles (voir chapitre 6) témoigne cependant du fait que les partenaires sociaux ont bien été, dans certains cas, à l'initiative d'un texte législatif (même si leur initiative ne peut être comprise indépendamment du travail législatif antérieur sur l'interopérabilité et le temps de travail conduit par les institutions politiques de l'Union).

¹⁵³ Sur ces accords sectoriels, voir plus bas.

¹⁵⁴ On peut sur ce point remarquer que les fonctions du Comité de dialogue social entrent en tension avec celles du Comité économique et social européen. La rivalité qui peut se faire jour entre ses deux instances avait d'ailleurs affleuré à au moins deux reprises au cours de la période qui précède l'élaboration du Traité de Maastricht. C'est tout d'abord le cas lorsque J. Delors choisit en 1989 de consulter le CESE plutôt que les partenaires sociaux lors de la discussion de la Charte des droits sociaux fondamentaux. Cette concurrence avait été relevée, à l'époque par un représentant patronal, K. G. Ratjen, qui souhaite que la Charte sociale soit discutée entre partenaires sociaux, ce qui conduisit J. Delors à désamorcer le problème en soulignant le caractère secondaire de cette institution (« Je sens que certains d'entre vous sont un peu vexés que j'ai confié ça au Comité économique et social. Ce n'est pas très raisonnable de dire ça, franchement. Moi je me soucie aussi du Comité économique et social. Et je trouve que c'est plutôt un « sleeping dragon ». Alors j'ai pensé qu'il fallait le réveiller un peu, et que, comme il comprend les représentants des entreprises et des travailleurs, le choc entre eux sur ce sujet pourrait quand même être utile »). Par ailleurs, le projet belge initial de 1991 de réforme des traités envisageait la création d'un organe paritaire composé de représentants des employeurs et des travailleurs au sein du Comité économique et social européen, pour « donner aux partenaires sociaux un plus grand rôle dans l'élaboration et la mise en œuvre de la législation sociale communautaire que le rôle consultatif dont ils [disposaient] dans le cadre des pouvoirs [...] du Comité économique et social » (DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors, op. cit.*, p. 155-156 et 320-321).

¹⁵⁵ Voir plus bas sur ce point l'encadré consacré aux « critères de représentativité des organisations de partenaires sociaux au niveau européen ».

Figure 1 : Les procédures de consultation/négociation au niveau communautaire (art. 154 et 155 TFUE) issues de l'accord du 31 octobre 1991

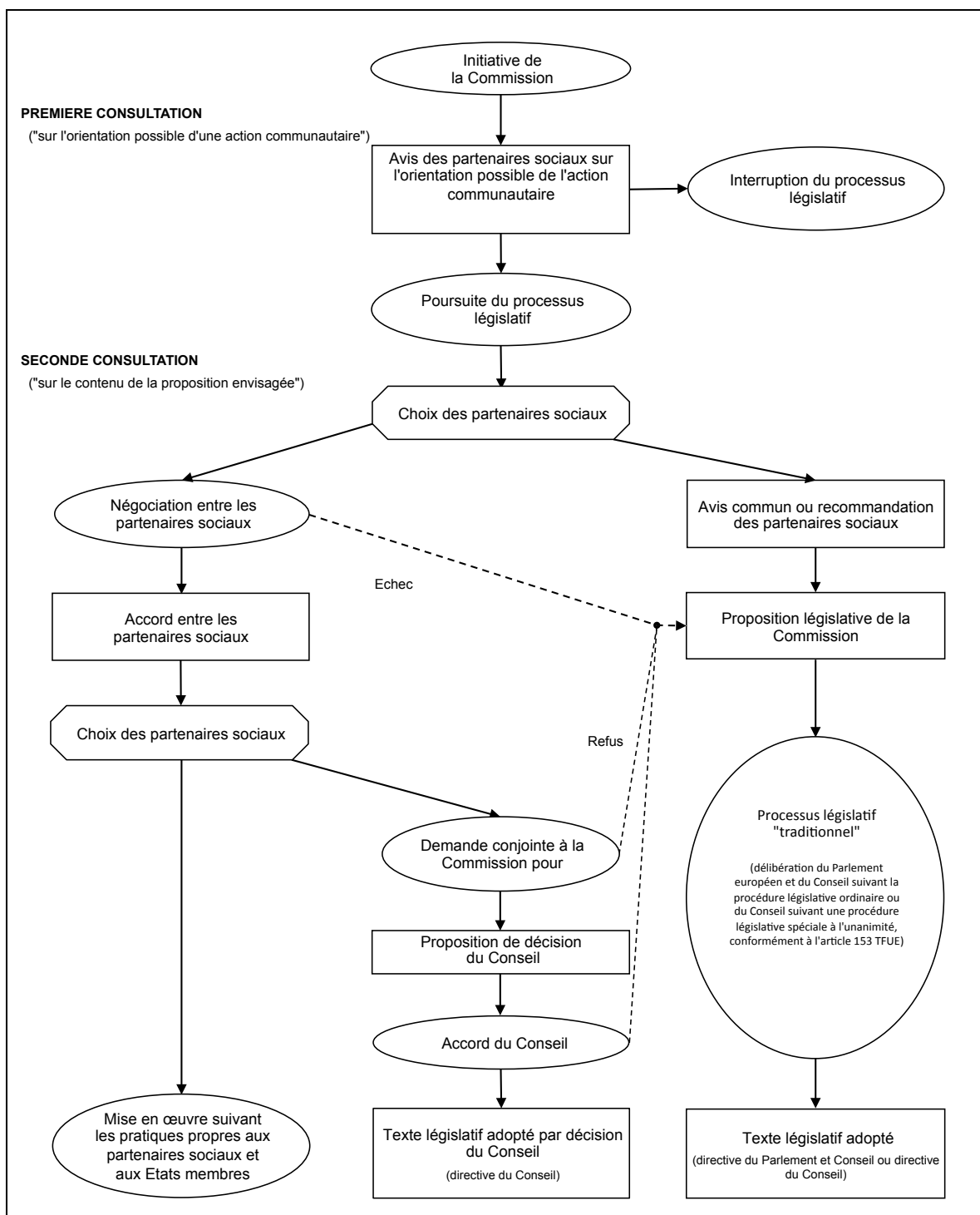


Schéma librement adapté de B. Keller et B. Sörries, "The new social dialogue : procedural structuring, first results and perspectives" in M. Terry, B. Towers (eds) *Industrial relation journal, European Annual review 1997* (Oxford Blackwell), p.81, et C. Didry et A. Mias, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2005, p. 304. Les traits pointillés signalent la possibilité ouverte à la Commission de faire une nouvelle proposition législative en cas d'échec des négociations entre partenaires sociaux ou de refus (par la Commission elle-même ou par le Conseil) de mise en œuvre d'un accord par la voie législative (en ce qui concerne cette possibilité de refus par le Conseil, voir les derniers développements du dialogue social sectoriel présentés plus bas).

représentation des entreprises privées (l'UNICE, fondée en 1958, devenue en 2007 BusinessEurope) reste limitée, la création du dialogue social jouera un rôle crucial dans l'évolution de la CES et dans celle du CEEP¹⁵⁶. Comme le soulignent C. Didry et A. Mias, « l'identité des acteurs collectifs ne précède pas la négociation. L'institutionnalisation des procédures communautaires de négociation et de consultation sont concomitantes de la construction des acteurs sociaux européens. Les acteurs sociaux sont co-produits par les règles qu'ils produisent et qui, en même temps, les instituent en redéfinissant leurs fonctions »¹⁵⁷.

B. Le dialogue social au niveau sectoriel dans les années 1980 et 1990

Parallèlement à ce processus d'institutionnalisation du dialogue social européen, qui s'est déroulé principalement au niveau interprofessionnel, les années 1980 et 1990 ont été marquées par une importante augmentation du nombre de secteurs engagés dans des formes de dialogue paritaire au niveau européen. Mais outre la fondation de nouveaux comités paritaires (1), certains secteurs décident à cette époque de mettre en place une forme de dialogue social « plus pragmatique et plus flexible » dans le cadre de groupes de travail informels (2). Les années 1990 s'achèvent enfin par une réforme imposant à tous les secteurs l'adoption d'un nouveau cadre institutionnel, le Comité de dialogue social sectoriel (3). Elle permet notamment d'adapter les instances existantes à la nouvelle fonction de négociation reconnue par les traités au dialogue social européen.

¹⁵⁶ Voir le chapitre 7 « La reconfiguration des organisations syndicales européennes » dans DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors*, op. cit., p. 285-300., ainsi que FLUSIN-FLEURY D., « Le CEEP : la représentation des entreprises publiques de l'Etat à l'Europe », H. MICHEL (dir.), *Représenter le patronat européen. Formes d'organisation patronale et mode d'action européenne*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2013, p. 149-177, sur le cas du CEEP. Ce dernier auteur insiste notamment sur la réorganisation par J. Fournier à partir de 1989 de l'activité de l'organisation (dont la création remonte à 1961) autour des trois axes transversaux que constituent le dialogue social européen, la défense de la spécificité du statut des entreprises publiques et de leur place dans l'économie et l'adoption d'une charte du service public. Elle débouchera notamment sur la signature d'un accord-cadre CES/CEEP sur la formation professionnelle en 1990 (voir plus haut) et sur une réforme des statuts de l'organisation en 1994.

¹⁵⁷ DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, op. cit., p. 285.

1. Les comités paritaires de seconde génération : des secteurs confrontés à un processus de libéralisation

Les comités paritaires créés dans les années 1980 et 1990 ont en commun d'avoir été établis en vue de mettre en place des régulations sectorielles dans des secteurs confrontés à un processus de libéralisation. Il en est ainsi des comités paritaires des transports maritimes (1987), de l'aviation civile (1990), des télécommunications (1990) et du secteur postal (1994). Même si les chemins de fer appartiennent à la première génération des comités paritaires, ils sont également confrontés à cette époque à une politique d'ouverture à la concurrence de leur secteur, qui explique le regain d'activité du comité de dialogue social et l'adoption du statut de comité paritaire en 1985¹⁵⁸ après une période de sommeil du comité à partir du milieu des années 1970¹⁵⁹.

À l'instar des comités de première génération, ces comités ont pour objectif d'assister la Commission dans l'élaboration et dans la mise en œuvre de la politique communautaire visant à améliorer et (pour certains d'entre eux) à harmoniser les conditions de vie et de travail du secteur¹⁶⁰. Comme le souligne A. Dufresne, on peut cependant noter que les quatre décisions¹⁶¹ instituant les comités paritaires de deuxième génération mentionnent, à côté de ce premier objectif, celui « *d'améliorer la position économique et concurrentielle du secteur*¹⁶² ».

Dans les télécommunications et les postes (voir encadré) comme dans les différents sous-secteurs des transports, les activités des comités paritaires ont été stimulées par les

¹⁵⁸ Décision n°85/13/CEE de la Commission relative à la création d'un comité paritaire des chemins de fer, JO n° L 8 du 10/01/85.

¹⁵⁹ VAUCLARE C., *Le dialogue social dans le secteur des transports*, Mission Europe Equipement / DAEI, Ministère de l'équipement, des transports et du Tourisme, 1994.

¹⁶⁰ Comme le précise C. Vaclare, les objectifs des comités des secteurs des transports aériens et maritimes comprennent l'amélioration des conditions de vie et de travail, mais ne mentionnent pas leur harmonisation, la décision envisageant par ailleurs « le dialogue social dans son acception la plus large : détermination sociale des politiques économiques, concurrence internationale... [...] Il faut voir dans ces différences des spécificités modales, et surtout l'importance du caractère international de l'aérien et du maritime » (*Ibid.*, p. 19).

¹⁶¹ Décision 87/467/CEE pour le transport maritime, 90/450/CEE pour les télécommunications, 90/449/CEE pour l'aviation civile et 94/595/CEE pour les services postaux. En revanche, la mention de cet objectif économique ne figure pas dans la décision instituant le comité paritaire des chemins de fer, de deux ans et demi antérieure à celle instituant le premier comité paritaire de seconde génération dans le transport maritime.

¹⁶² DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », *op. cit.*, p. 57.

politiques de libéralisation conduites à partir du milieu des années 1980. L'adoption de la Directive 93/104/CE « concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail », dont les secteurs des transports avaient été exclus, constitua également un moteur du dialogue social pour ces derniers secteurs. À la suite de l'adoption de cette directive, intervenue au même moment (novembre 1993) que l'entrée en vigueur du Traité de Maastricht, la Commission lança en effet un processus de consultation auprès des partenaires sociaux des secteurs exclus. Elle fut suivie d'une seconde vague de consultation en 1998, avec comme objectif d'étendre les règles de la directive de 1993 aux travailleurs non-mobiles des secteurs exclus et de mettre en place une législation sociale sectorielle pour les travailleurs mobiles et offshore. Les négociations qui s'en suivirent aboutirent à la signature d'accords dans le transport maritime, les chemins de fer et l'aviation civile¹⁶³, dont la conclusion s'explique pour une part par la stratégie de la Commission de l'époque, qui exerçait des pressions pour que les négociations aboutissent « dans l'ombre de la loi »¹⁶⁴.

Plusieurs recherches d'ensemble soulignent par ailleurs l'existence d'une dynamique générale d'évolution du dialogue social de l'époque au sein des comités paritaires de deuxième génération, soulignée par différentes recherches d'ensemble conduites sur le dialogue sectoriel¹⁶⁵. Durant une première période, l'activité des comités est centrée sur la rédaction de positions communes – souvent critiques – sur les mesures proposées par la Commission. Le moteur du dialogue social est à rechercher dans les craintes partagées par les partenaires sociaux face au processus de libéralisation. L'implication initiale dans le dialogue social européen s'explique autrement dit en partie, pour les employeurs comme pour les

¹⁶³ « Accord relatif à l'organisation du temps de travail des gens de mer » du 30 septembre 1998, « Accord sur l'aménagement du temps de travail dans les chemins de fer » du 30 septembre 1998, « Accord sur l'aménagement du temps de travail du personnel naviguant dans l'aviation civile » du 22 mars 2000.

¹⁶⁴ DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », *op. cit.*, p. 63 et suivantes.

¹⁶⁵ BENEDICTUS H., R. DE BOER, M. VAN DER MEER, W. SALVERDA, J. VISSER, et M. ZILJ, *The European social dialogue: development, sectoral variation and prospects - Report to the Ministry of Social Affairs and Employment*, Amsterdam Institute for advanced labor studie, Universiteit van Amsterdam, 2002, et les chapitres rédigés par A. Dufresne (p.58) et par P. Pochet (« A quantitative analysis », p.98) in DUFRESNE A., C. DEGRYSE, et P. POCHET (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Bruxelles, Peter Lang, 2006.

Encadré 5 : Les comités paritaires des télécommunications et des postes

Le comité paritaire des télécommunications, dont les activités ont été analysées en détail par A. Mias¹⁶⁶, a été créé en juin 1990 au moment même où sont adoptées deux directives¹⁶⁷ marquant la première étape de l'ouverture à la concurrence du secteur. Cette création réalisée avec le soutien actif du gouvernement français (qui exerce la Présidence du Conseil durant le second semestre de l'année 1989) et du patronat sectoriel, s'inscrit à la fois dans le contexte de l'époque d'une implication du patronat public dans le dialogue social et dans des considérations proprement sectorielles, l'Europe commençant à cette époque « à intervenir comme motif d'action pour un certain nombre de dirigeants d'entreprise »¹⁶⁸.

Dans un premier temps, les membres du Comité paritaire conduisent à la fois des « activités d'expertise technique, de critique économique et un dialogue social »¹⁶⁹ au sens strict. Au cours de cette période, le secteur des télécommunications est extrêmement productif et arrive en tête par le nombre de textes produits avec 30 textes signés de 1992 à 1998, qui sont dans leur quasi-totalité des avis communs critiquant la politique économique conduite par la Commission européenne. Les avis communs produits de 1992 à 1998 couvrent l'ensemble du champ des interventions des autorités européennes et adoptent un ton critique vis-à-vis des initiatives de la Commission, tant sur le fond¹⁷⁰ que sur la manière dont les différents acteurs sont consultés et pèsent sur le processus législatif.

La « critique ne porte pas tant sur les conséquences sociales de la politique de libéralisation, que sur le rythme de cette politique et sur le maintien et la viabilité du secteur à l'échelle de l'Europe, en particulier face aux concurrents étrangers. Le comité paritaire apparaît comme une tribune européenne pour les opérateurs historiques, soucieux de maintenir leur position sur les marchés domestiques. Il serait alors un moyen de légitimer l'avis de ces entreprises, en obtenant le soutien des syndicats, co-signataires de ces avis¹⁷¹ ».

Mais « aux difficultés externes à s'assurer une écoute privilégiée auprès des autorités européennes, s'ajoutent des difficultés internes à parler d'une seule voix » : ces avis reflètent fréquemment les divergences d'opinion entre les membres du Comité de dialogue social¹⁷², « conduisant certainement aux difficultés à se faire entendre auprès des autorités politiques ».

¹⁶⁶ MIAS A., « La configuration européenne d'une branche : les télécommunications », A. JOBERT (dir.), *Les nouveaux cadres du dialogue social: Europe et territoires*, Bruxelles, Peter Lang, coll.« Travail & société », n° 61, 2008, vol. 1/ p. 129-187.

¹⁶⁷ Directives 90/387 « relative à l'établissement du marché intérieur des services de télécommunications par la mise en oeuvre de la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunications » et directive 90/388 « relative à la concurrence sur les marchés des services de télécommunications ».

¹⁶⁸ MIAS A., « La configuration européenne d'une branche : les télécommunications », *op. cit.*, p. 147.

¹⁶⁹ *Ibid.*, p. 149.

¹⁷⁰ « [Les membres du comité] discutent ainsi d'un ensemble d'initiatives touchant l'intégralité du secteur : les équipements de télécoms, les tarifications, la reconnaissance mutuelle des licences, l'application des principes de la fourniture d'un réseau ouvert à la téléphonie vocale, les communications mobiles, les infrastructures de télécoms, la convergence des secteurs des télécoms, des médias et des technologies de l'information. » (*Ibid.*)

¹⁷¹ *Ibid.*, p. 151.

¹⁷² « L'un des premiers avis, celui de janvier 1993, mentionne dans son titre même le désaccord entre deux entreprises importantes de la délégation patronale : British Telecom et PTT Telecom BV (Pays-Bas). Plus

À partir de 1995, « le souci de l'emploi et la menace d'un 'dumping social' » débouchent sur une demande « d'études sur l'emploi et [...] de mesures d'accompagnement des conséquences sociales de la libéralisation » et on voit progressivement se dessiner un nouveau programme de travail, « davantage orienté sur les questions de régulation sociale ».

« Les préoccupations sociales s'organisent autour de trois éléments : le développement de nouvelles compétences et qualifications, la restructuration attendue des entreprises et la mise en place de nouvelles méthodes de travail. [...] Cette évolution tendra à se renforcer à partir de 1998, avec l'ouverture du dialogue social européen à de nouveaux objets (l'emploi, la mobilité des salariés, la formation professionnelle, la santé et la sécurité, et plus généralement l'organisation du travail) et à l'effacement du dialogue traditionnel structuré par les consultations sur la politique économique des institutions européennes ». (p.152-153)

Le comité paritaire des postes fut créé en 1994 « sur le modèle du secteur des télécommunications, en lien avec le fait que les salariés étaient dans les deux secteurs représentés par la même organisation »¹⁷³, Uni-Europa. La dynamique du dialogue social dans ce secteur présente des similitudes importantes avec celle du secteur des télécommunications :

« A partir de 1997, le processus de libéralisation des postes s'accélère¹⁷⁴ et les opérateurs historiques publics nationaux ont à faire face à la concurrence d'opérateurs privés sur les segments du marché à haute valeur ajoutée (petit colis, courrier express). Les partenaires sociaux assurent un suivi des évolutions de la situation concurrentielle et s'expriment par la signature d'un nombre important de « positions communes ». La libéralisation progressant cependant à un rythme très différent selon les pays, il leur devient de plus en plus difficile de parler d'une seule voix : [...] il n'y a aucune unanimité quant au projet de définir des régulations sociales européennes pour le secteur et le comité de dialogue social a rapidement des difficultés à aller au-delà de l'échange de bonnes pratiques »¹⁷⁵.

tard, les avis comportent une partie spécifique dans laquelle British Telecom exprime son propre avis, bien souvent opposé à celui du Comité paritaire, sous forme de « commentaires » ou d'« avis ». Dans cette situation, l'avis « commun » est susceptible de perdre une grande partie de sa légitimité. [...] Plus généralement, [...] l'avis commun sert bien souvent à exprimer une pluralité d'argumentations, dont les nuances sont assez finement reproduites [...] et peut lui-même être l'occasion de reconnaître la diversité des points de vue ou les dissensions. [...] Certains avis mentionnent le nombre d'abstentions exprimées lors de leur adoption » (*Ibid.*, p. 151-152).

¹⁷³ DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », *op. cit.*, p. 58.

¹⁷⁴ Directive 97/67/CE du Parlement Européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service, JO L 15 du 21.1.1998.

¹⁷⁵ DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », *op. cit.*, p. 58.

représentants des salariés, par le point d'entrée dans le processus d'élaboration des politiques communes qu'offrent les comités paritaires à leurs membres. Par la suite, les acteurs sociaux cherchent à adopter un rôle plus proactif en travaillant sur l'emploi, la santé et la sécurité au travail, la formation ou l'égalité des chances, comme l'illustrent les exemples des télécommunications ou des postes (voir encadré ci-dessus).

2. Le développement de groupes de travail informels

Au cours des années 80, au fur et à mesure que le développement d'une négociation collective européenne semble de moins en moins vraisemblable, apparaît une nouvelle forme de dialogue moins institutionnelle, « plus pragmatique et plus flexible » : les « groupes de travail informels »¹⁷⁶.

Inspirés du groupe de travail créé par le secteur du sucre en 1969 – qui s'était mis en place par une prise de contacts volontaires entre les partenaires sociaux sans qu'intervienne aucun intermédiaire¹⁷⁷ – leur création intervient dans le contexte de la publication par la Commission de son programme d'action sociale de 1974, qui soulignait explicitement le rôle des partenaires dans le domaine de la politique sociale et encourageait les organisations concernées à mettre en place ces instances¹⁷⁸.

Entre 1983 et 1999, on assiste, avec le soutien de la Commission, à la création de ces groupes dans 14 secteurs: Horeca (traiteurs, hôtels, restaurants, cafés, cantines...) en 1983, commerce de détail (1985) et de gros (1987), assurances (1987), banque (1990), chaussure (1991), construction (1992), textile et habillement (1992), nettoyage industriel (1992), sécurité privée (1993), bois (1994), électricité (1996), services aux personnes (coiffure) (1998) et tannerie et cuir (1999). Ils visent à « établir des relations basées sur la confiance et la compréhension mutuelle entre acteurs sociaux »¹⁷⁹, en lien avec la réticence des employeurs à créer des organisations représentatives au niveau européen. Si leur développement se fait

¹⁷⁶ CCE, *Dialogue social, le bilan social communautaire en 1995*, DG de l'Emploi, des Relations Professionnelles et des Affaires Sociales, Luxembourg, 1995, p. 26.

¹⁷⁷ Voir supra.

¹⁷⁸ DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », *op. cit.*, p. 59.

¹⁷⁹ CCE, *Dialogue social, le bilan social communautaire en 1995*, *op. cit.*, p.27.

souvent « sur la base de sujets d'intérêt commun pour les partenaires sociaux », comme la situation de l'emploi ou la formation, les résultats atteints par ce dialogue peuvent fortement différer d'un secteur à l'autre.

Les secteurs de la construction ou du textile, par exemple, au sein desquels G. Lyon-Caen avait déjà souligné la naissance d'un dialogue social « volontaire et non institutionnel » dès les années 1970, créent à cette époque tous deux des groupes de travail informels, mais leur dynamique interne diffère notablement. Si les partenaires sociaux du textile se fixaient d'après A. Dufresne des objectifs limités¹⁸⁰, les acteurs de la construction sont à l'inverse parvenus dès cette époque à peser sur l'élaboration de la directive sur le détachement des travailleurs de 1996¹⁸¹, sur la base d'une position commune rédigée trois ans avant cette date (voir encadré ci-dessous).

Au final, on a assisté au cours des années 1980 et 1990 à un développement important du nombre de secteurs impliqués dans une forme de dialogue social sectoriel, pour atteindre 24 secteurs en 1998 (tableau ci-dessous). Il convient par ailleurs de souligner la diversité des formes de dialogue social sectoriel européen existant à la veille de la réforme de 1998, tant en ce qui concerne la nature des activités conduites que du point de vue des cadres institutionnels au sein desquels échangent les représentants des salariés et de leurs employeurs.

¹⁸⁰ Dans le secteur du textile et de l'habillement, « l'intérêt commun des partenaires sociaux pour le dialogue s'expliquait par la menace que fait peser la concurrence des pays tiers sur les structures de production. La première table ronde sur ce sujet remonte à 1963. [...] Les partenaires sociaux (la FSE : THC, Fédération syndicale européenne du textile de l'habillement et du cuir et Euratex, European Apparel and Textile Organisation) se sont engagés dans le dialogue au sein d'un groupe de travail informel à partir de février 1992. Les sujets abordés correspondent à ceux du dialogue social interprofessionnel, dans les cas où les partenaires sociaux avaient le sentiment que des discussions sectorielles pouvaient apporter une valeur ajoutée au travail réalisé au niveau interprofessionnel [comme sur le thème de l'emploi, de la formation continue ou des politiques économiques et sectorielles]. L'objectif général du groupe de travail informel était cependant uniquement de construire des liens de compréhension mutuels, Euratex – et en son sein les organisations nationales d'employeurs des pays nordiques – rejetant toute forme de dialogue qui pourrait aboutir à des régulations contraignantes [ou à une interférence européenne dans la politique sociale nationale] » (DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », *op. cit.*, p. 61-62).

¹⁸¹ Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services.

Encadré 6 : Le groupe de travail informel du secteur de la construction

Dans le secteur de la construction, où les premières initiatives relevant du dialogue social remontent aux années 70, on assiste à partir de 1990 à la mise en place par les partenaires sociaux du secteur (la FIEC, Fédération de l'industrie européenne de la construction et la FETBB, Fédération européenne des travailleurs du bâtiment et du bois) de réunions plénières bisannuelles et de réunions sur des thématiques comme la santé et la sécurité au travail et la formation. Elles aboutirent à la création d'un groupe de travail informel en 1992. Le moteur du dialogue dans ce secteur était, dès les années 1970, le problème du détachement des travailleurs, qui pouvait aboutir à une situation où différentes législations concurrentes s'appliqueraient dans un même pays. En novembre 1993, les partenaires adoptèrent une première position qui leur « donna la possibilité de 'changer la majorité au Conseil, grâce à un lobbying ciblé à dose homéopathique' qui aboutit à la directive sur le détachement des travailleurs [en 1996]. Ce succès conjoint majeur renforça [la] confiance mutuelle [des partenaires sociaux] ». En septembre 1997, ils signèrent une déclaration commune à propos de l'application de la directive « en partant du texte qu'ils avaient élaboré sur la question du détachement des travailleurs en 1993 ». Par la suite, le dialogue se poursuivit sur d'autres thèmes comme la santé et la sécurité au travail, l'emploi ou la formation, avec un souci pragmatique de choisir des sujets intéressant les deux partenaires sociaux, « même si leur objectif en abordant ces sujets n'étaient pas les mêmes. Dans le cas du travail au noir [...], les syndicats souhaitaient aboutir à une re-régulation tandis que les employeurs veulent réduire leurs charges. [...] En ce qui concerne le détachement des travailleurs, l'objectif des syndicats était d'aboutir à une harmonisation des systèmes sociaux et celui des employeurs d'éviter une double taxation ». Les employeurs continuèrent par ailleurs de rejeter toute discussion structurée sur certains sujets, en particulier les salaires¹⁸².

¹⁸² D'après DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », *op. cit.*, p. 60-61 ; DUFRESNE A., « Sectoral Employer Strategies in the EU. Lobbying by partner? », A. DUFRESNE, C. DEGRYSE et P. POCHET (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Bruxelles, Peter Lang, 2006, p. 268-269.

Tableau 1 : Les secteurs actifs au niveau européen avant la réforme du dialogue social sectoriel de 1998

Comités paritaires		Groupes de travail informels
Charbon et acier (1952/1955)	Deuxième génération	Sucre (1969) Chaussure (1991) Hôtels, restaurants, cafés (1983) Commerce (1985 et 1987) Assurances (1987) Banques (1990) Construction (1992) Nettoyage (1992) Textile et habillement (1992) Sécurité privée (1993) Bois (1994) Électricité (1996) Coiffure (1998)
Première génération	Transport maritime (1987) Transport aérien (1990) Télécoms (1990) Postes (1994)	
Agriculture (1963/1974) Transport par route (1965) Navigation intérieure (1967/ 1980) Pêche (1968/1974) Chemins de fer (1972/1984)		

Source : DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », A. DUFRESNE, C. DEGRYSE et P. POCHET (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Bruxelles, Peter Lang, 2006, p. 49-81. et – pour les secteurs des transports – VAUCLARE C., *Le dialogue social dans le secteur des transports*, Mission Europe Equipement / DAEI, Ministère de l'équipement, des transports et du Tourisme, 1994. Dans le cas des comités paritaires, lorsque deux dates sont indiquées, la première correspond à la création d'un comité consultatif, ultérieurement transformé en comité paritaire (ou en « comité mixte » dans le cas du charbon et de l'acier).

Cependant, ces deux décennies sont également marquées, à partir de 1985, par la dynamique d'institutionnalisation du dialogue social interprofessionnel. Elle va avoir d'importantes conséquences pour les échanges conduits par les partenaires sociaux au niveau sectoriel, en participant à l'institutionnalisation du « dialogue social européen sectoriel » comme pendant de son homologue interprofessionnel.

3. La réforme de 1998 et l'institutionnalisation d'un « dialogue social européen sectoriel »

Si le « moment Delors » correspond à une évolution majeure des modalités de représentation des organisations de partenaires sociaux au niveau communautaire, son influence ne se limite pas au niveau interprofessionnel. Cette période marque en effet un rapprochement des dynamiques du dialogue social interprofessionnel et du dialogue social sectoriel au niveau européen, qui étaient auparavant restées largement indépendantes. On

peut notamment souligner que la réforme du dialogue social sectoriel de 1998 correspond à son institutionnalisation comme une extension du dialogue interprofessionnel, en poussant à une transformation des instances sectorielles existantes pour les adapter au nouveau rôle de co-législateur des partenaires sociaux : depuis la réforme de 1998, la capacité de négocier des accords au niveau européen a en effet « été érigée en condition préalable pour participer à un comité »¹⁸³.

Cette réforme, présentée dans la Communication « Adapter et promouvoir le dialogue social au niveau communautaire »¹⁸⁴, correspond à l'aboutissement d'un processus de consultation mis en place par la Commission dans une autre Communication « concernant le développement du dialogue social communautaire » deux ans plus tôt¹⁸⁵, qui avait pour la première fois consacré une section entière au dialogue social sectoriel¹⁸⁶. L'un des objectifs de la réforme consiste à aboutir à une rationalisation de l'organisation du dialogue sectoriel, notamment par la mise en place de « modalités de fonctionnement [...] allégées » (en limitant le nombre de réunions plénières et la taille des délégations de partenaires sociaux) et par l'unification des structures de dialogue. La décision de la Commission « concernant l'institution de Comités de dialogue sectoriels destinés à favoriser le dialogue entre les partenaires sociaux au niveau européen »¹⁸⁷, annexée à la Communication de 1998, crée en effet une nouvelle instance, destinée à se substituer aux différentes structures dans lesquelles se déroulait jusqu'alors le dialogue sectoriel.

Ces nouveaux comités, qui doivent constituer « le lieu central du dialogue sectoriel (consultation, action conjointe et négociation) »¹⁸⁸, sont mis en place par la Commission à la demande conjointe des partenaires sociaux répondants aux critères de représentativité (voir encadré ci-dessous) (art. 1). Ils sont « consultés sur les évolutions au niveau communautaire

¹⁸³ COMMISSION EUROPEENNE, *Document de travail des services de la Commission sur le fonctionnement et le potentiel du dialogue social sectoriel européen*, 2010, p.14.

¹⁸⁴ COMMISSION EUROPEENNE, « Communication "Adapter et promouvoir le dialogue social au niveau communautaire" », COM (1998) 322 final.

¹⁸⁵ COMMISSION EUROPEENNE, « Communication de la Commission concernant le développement du dialogue social au niveau communautaire », COM(96) 448 final.

¹⁸⁶ DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », *op. cit.* p. 68.

¹⁸⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Décision de la Commission du 20 mai 1998 concernant l'institution de comités de dialogue sectoriel destinés à favoriser le dialogue entre les partenaires sociaux au niveau européen*, 1998.

¹⁸⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication « Adapter et promouvoir le dialogue social au niveau communautaire »*, *op. cit.*, p. 11

ayant une incidence sociale » et « développent et favorisent le dialogue social au niveau sectoriel » (art. 2). Chaque comité doit adopter son règlement intérieur et son programme de travail et dispose au moins d'une réunion plénière par an (art. 5), sans compter les réunions de secrétariat élargi ou de groupes de travail restreints. Il est composé d'un maximum de 40 représentants (aujourd'hui 54), en nombre égal pour chacune des deux parties (art. 3) et présidé soit par l'un des représentants des partenaires sociaux, soit à leur demande par le représentant de la Commission (art. 2 et art. 5 § 2). Cette dernière assure dans tous les cas le secrétariat. La Communication précise que la Commission « assurera le secrétariat des comités par le biais des DG les plus concernées par les questions à l'ordre du jour ou de la DG V » (aujourd'hui DG EMPL). Comme le souligne A. Dufresne¹⁸⁹, les répondants à la consultation ont en effet souhaité que « la DG V continue d'assumer la responsabilité générale du dialogue social » (en « exhort[ant] la Commission à améliorer la coordination des travaux au sein de ses services en ce qui concerne les procédures de consultation »¹⁹⁰) contrairement à la suggestion présentée en 1996 de « transférer de la DG V aux DG sectorielles une partie des tâches relatives [au dialogue social] [...], évolution susceptible d'atténuer la séparation entre la politique sociale et les effets sociaux de la politique sectorielle »¹⁹¹. Parmi les modifications introduites par la réforme, on peut enfin souligner le poids accru des organisations européennes de partenaires sociaux : chaque organisation compose en effet sa délégation en fonction de procédures internes, les membres du comité y siégeant désormais en tant que représentants de leur organisation européenne¹⁹².

¹⁸⁹ DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », *op. cit.*, p. 68-69.

¹⁹⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication « Adapter et promouvoir le dialogue social au niveau communautaire »*, *op. cit.*, p. 10.

¹⁹¹ Si cette suggestion avait été retenue, la DG V ne serait restée responsable que « de la coordination, du dialogue sur la politique sociale et du contrôle de l'efficacité du dialogue social et de sa contribution aux politiques de l'emploi » (COMMISSION EUROPEENNE, « Communication de la Commission concernant le développement du dialogue social au niveau communautaire », *op. cit.*, p. 8).

¹⁹² D'un point de vue formel, les membres des réunions plénières étaient auparavant nommés à titre individuel par le Conseil dans le cadre du Comité de la CECA ou par la Commission pour les autres types de comités (DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », *op. cit.*, p. 70).

Encadré 7 : Les critères de représentativité des organisations de partenaires sociaux au niveau européen

Ces critères ont été définis pour la première fois par la Commission en 1993 dans sa Communication « concernant l'application de l'Accord sur la politique sociale » (COM (93) 600 final). Pour être reconnues comme partenaire social au niveau européen, ces organisations doivent :

- (1) être interprofessionnelles, sectorielles ou catégorielles et organisées au niveau européen ;
- (2) être composées d'organisations elles-mêmes reconnues comme faisant partie intégrante des structures des partenaires sociaux des États membres, avoir la capacité de négocier des accords et être, dans la mesure du possible, représentatives dans tous les États membres ;
- (3) disposer de structures adéquates leur permettant de participer de manière efficace au processus de consultation.

L'article premier de la « Décision de la Commission du 20 mai 1998 concernant l'institution de comités de dialogue sectoriel destinés à favoriser le dialogue entre les partenaires sociaux au niveau européen » précisera ultérieurement les critères à respecter pour les organisations demandant l'institution d'un comité de dialogue sectoriel, qui correspondent aux critères définis en 1993 (la nécessité « d'être représentatives dans plusieurs États membres » remplaçant seulement celle d'être « dans la mesure du possible, représentatives dans tous les États membres »).

La Commission adapte depuis régulièrement la liste des organisations sectorielles reconnues comme représentatives au regard de ces critères, au fur et à mesure de la création de nouveaux comités de dialogue social sectoriel et en s'appuyant sur les études de représentativité conduites aujourd'hui par Eurofound. Cette liste compte d'après cette même fondation 65 organisations d'employeurs et 16 organisations syndicales (EUROFOUND Article « European social partners », <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/european-social-partners>, consulté le 28/05/2015)

Comme le préconisait la décision de la Commission¹⁹³, les comités paritaires et groupes de travail informels existants furent rapidement transformés en comités de dialogue sectoriel (CDSS). Deux nouveaux comités sectoriels furent enfin créés en 1999 (Spectacle vivant et travail intérimaire), créations qui furent suivies à partir du début des années 2000 d'une nouvelle phase d'extension du nombre de secteurs impliqués dans le dialogue social européen.

Au final, la réforme de 1998 a permis une institutionnalisation du dialogue social sectoriel dans un cadre compatible avec celui qui s'était développé durant les années 1980 et 1990 au niveau interprofessionnel. Elle a notamment permis de créer un cadre institutionnel adapté à la nouvelle fonction de négociation du dialogue sectoriel qui, si elle n'était pas totalement absente des anciens comités, était beaucoup moins développée que la fonction consultative¹⁹⁴. La fin des années 1990 marque donc l'aboutissement du processus d'institutionnalisation d'un « dialogue social européen », comprenant à la fois un niveau interprofessionnel et un niveau sectoriel, tous deux aptes à négocier des accords européens. La période qui s'ouvre à partir du début des années 2000 va par la suite être marquée par une poursuite du développement des structures paritaires sectorielles dans ce nouveau cadre, dont il convient de présenter les principales lignes d'évolutions.

¹⁹³ Article 7 : « Les comités de dialogue sectoriel remplacent les comités paritaires [au plus tard au 1er janvier 1999] [...] Sous réserve des dispositions de l'article 1er, les comités du dialogue sectoriel remplacent également d'autres groupes de travail informels par lesquels la Commission a promu le dialogue social dans certains secteurs non couverts par une décision établissant un comité paritaire ».

¹⁹⁴ POCHET P., A. PEETERS, E. LÉONARD, et E. PERIN, *Dynamics of European sectoral social dialogue*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2009, p. 15.

III. Le dialogue social européen sectoriel depuis le début des années 2000 : développement et évolutions

Si la création de la Confédération européenne des syndicats et celle du dialogue social ont, jusqu'à aujourd'hui, fait l'objet de nombreux travaux de recherche¹⁹⁵, la période qui s'ouvre au début des années 2000 a été marquée par une multiplication des publications prenant le dialogue social européen sectoriel pour objet (voir encadré). Outre l'impact de la réforme de 1998, qui a contribué structurer et à mettre en lumière les activités sectorielles qui existaient antérieurement, ce dialogue a en effet connu depuis le début des années 2000 une extension à de nouveaux secteurs (A). Sans chercher à rendre compte de l'ensemble des initiatives très riches qui y sont conduites, nous proposons dans les pages qui suivent de dégager les principales lignes d'évolutions du dialogue social sectoriel au regard de celle de son homologue interprofessionnel, pour offrir une mise en perspective et une contextualisation du cas du secteur ferroviaire, analysé dans la suite de cette thèse. Si on assiste en effet, à ces deux niveaux, au développement d'un dialogue social plus autonome, qui se traduit par l'usage croissant de textes dits « de nouvelle génération » (B), il convient de souligner que le dialogue social sectoriel se caractérise par une dynamique particulièrement riche, y compris durant la période de crise économique qui s'ouvre à la fin des années 2000 (C): elle présente notamment la particularité, au regard de celle du dialogue interprofessionnel, de rester ancrée dans la perspective d'une production législative communautaire.

¹⁹⁵ Outre les références mentionnées précédemment, voir notamment, parmi les publications en langues française, le chapitre consacré par H. Portelli à la CES dans DEVIN G. (dir.), *Syndicalisme: dimensions internationales*, La Garenne-Colombes, France, Ed. Européennes Erasme, 1990, la sélection d'articles republiés par la CES à l'occasion de son 25^{ème} anniversaire (GABAGLIO E. et R. HOFFMANN (dir.), *La CES : un processus en évolution*, Bruxelles, Belgique, ISE, 1999) ainsi que les travaux d'A. C. Wagner (en particulier WAGNER A.-C., *Vers une Europe syndicale : Une enquête sur la Confédération européenne des syndicats*, Editions du Croquant, 2005 et WAGNER A.-C., « Les syndicalistes de la Confédération européenne des Syndicats : un capital européen spécifique ? », *Le champ de l'Eurocratie. Une sociologie politique du personnel de l'Union européenne*, Economica, Paris, 2012, p. 241-256).

Encadré 8 : Le dialogue social sectoriel, un objet suscitant un important intérêt de recherche depuis le début des années 2000

A la suite de la réforme de 1998, on a assisté au développement d'une littérature prenant le dialogue social sectoriel comme objet principal. Outre la réalisation par la Commission européenne de différents documents qui lui sont spécifiquement consacré (COMMISSION EUROPEENNE, *Recent developments in the European Sectoral Social Dialogue*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2006 ; COMMISSION EUROPEENNE, *Dialogue social sectoriel européen. Evolutions récentes*, 2010 ; COMMISSION EUROPEENNE, *Document de travail des services de la Commission sur le fonctionnement et le potentiel du dialogue social sectoriel européen, op. cit.*), on peut, notamment, mentionner les textes écrits seul ou en collaboration par B. Keller (KELLER B. et B. SÖRRIES, « Sectoral social dialogues: new opportunities or more impasses? », *Industrial relations Journal*, 1999, vol. 30, n° 4, p. 330-344 ; KELLER B. et B. SÖRRIES, « The Sectoral Social Dialogue and European Social Policy: More Fantasy, Fewer Facts », *European Journal of Industrial Relations*, 1 novembre 1998, vol. 4, n° 3, p. 331-348 ; KELLER B. et M. BANSBACH, « The transport sector as an example of sectoral social dialogue in the EU: recent development and prospects », *Transfer: European Review of Labour and Research*, 2000, vol. 6, n° 1, p. 115-124 ; KELLER B., « Social dialogue at Sectoral Level: The Neglected Ingredient of European Industrial Relations » in B. KELLER et H.-W. PLATZER (dir.), *Industrial Relations and European Integration: Trans- And Supranational Developments and Prospects*, Ashgate Pub Ltd, 2003, p. 30-57 ; KELLER B., « Europeanisation at sectoral level. Empirical results and missing perspectives », *Transfer: European Review of Labour and Research*, Autumn 2005, vol. 11, n° 3, p. 397-408), LEISINK P., « The European Sectoral Social Dialogue and the Graphical Industry », *European Journal of Industrial Relations*, 2002, vol. 8, n° 1, p. 101-117, les recherches réalisées au début des années 2000 à l'Université d'Amsterdam (BENEDICTUS H., R. DE BOER, M. VAN DER MEER, W. SALVERDA, J. VISSER, et M. ZIJL, *The European social dialogue: development, sectoral variation and prospects - Report to the Ministry of Social Affairs and Employment*, Amsterdam Institute for advanced labor studie, Universiteit van Amsterdam, 2002 ; DE BOER R., H. BENEDICTUS, et M. VAN DER MEER, « Broadening without Intensification : the Added Value of the European Sectoral and Social Dialogue », *European Journal of Industrial relations*, 2005, vol. 11, n° 1, p. 51-70), ainsi que DUBBINS S., *Towards Euro-corporatism: a study of relations between trade unions and employers' organisations at the European sectoral level*, Thesis, 2002). Par la suite, des travaux spécifiquement consacrés au dialogue social ont été réalisés dans le cadre de l'Observatoire social européen puis de l'Institut syndical européen (OBSERVATOIRE SOCIAL EUROPEEN, *Rapport final « Dialogue social sectoriel »*, 2004 ; ETUI-REHS, « Sectoral social dialogue », *Transfer, Special issue on Sectoral Social Dialogue*, Autumn 2005, vol. 11, n° 3 ; DUFRESNE A., C. DEGRYSE, et P. POCHE (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Bruxelles, Peter Lang, 2006 ; DEGRYSE C. et P. POCHE, « Has European sectoral social dialogue improved since the establishment of SSDCs in 1998? », *Transfer: European Review of Labour and Research*, avril 2011, vol. 17, n° 2, p. 145-158 ; DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, Bruxelles, Working paper 2015.2 ETUI, 2015. Le dialogue social sectoriel est également abordé en détail dans DEGRYSE C. (dir.), *Dialogue social européen : bilan et perspectives*, CES / OSE, 2011). Un rapport spécifiquement consacré au dialogue social sectoriel a par ailleurs été réalisé en collaboration dans le cadre de la

fondation de Dublin (POCHET P., A. PEETERS, E. LEONARD, et E. PERIN, *Dynamics of European sectoral social dialogue*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2009; voir également LEONARD E., « European Sectoral Social Dialogue: An Analytical Framework », *European Journal of Industrial Relations*, 2008, vol. 14, n° 4, p. 401-419 ; LEONARD E., E. PERIN, et P. POCHET, « The European sectoral social dialogue: questions of representation and membership », *Industrial Relations Journal*, mai 2011, vol. 42, n° 3, p. 254-272). Mentionnons enfin le travail d'A. Mias sur le secteur des télécommunications (MIAS A., « La configuration européenne d'une branche : les télécommunications », A. JOBERT (dir.), *Les nouveaux cadres du dialogue social: Europe et territoires*, Bruxelles, Peter Lang, coll.« Travail & société », n° 61, 2008, vol. 1/ p. 129-187) ainsi que la thèse d'E. Perin sur la mise en œuvre des textes de nouvelle génération (PERIN E., *Au cœur du dialogue social sectoriel européen : entre coordination européenne et négociations nationales : analyse de la mise en oeuvre des textes de nouvelle génération*, Thèse de doctorat, UCL, 2014 ; PERIN E., *Au cœur du dialogue social sectoriel européen*, Editions universitaires européennes, 2016).

A. La poursuite de l'extension du champ du dialogue social sectoriel

Dans les années 2000, le dialogue social sectoriel a poursuivi son développement par la fondation, d'une « troisième génération » de comités. De nouveaux comités sont ainsi créés dans les secteurs de l'ameublement (2001), de la construction navale (2003), de l'audiovisuel (2004), de l'industrie chimique (2004), des administrations locales et régionales (2004), du secteur hospitalier (2006), de la restauration (2007), du gaz (2007), du football professionnel (2008), de la métallurgie, de l'ingénierie et des technologies (2010), de l'industrie papetière (2010) et de l'éducation (2010), ainsi que celui des administrations centrales (2010), de l'agro-industrie (2012), de l'industrie graphique (2013) et des ports (2013)¹⁹⁶.

On assiste donc sur cette période à un nouveau développement du nombre de secteurs couverts par le dialogue sectoriel. Cette évolution prolonge l'extension constante du nombre de secteurs organisés au niveau européen depuis les origines de la construction européenne,

¹⁹⁶ Voir COMMISSION EUROPEENNE, *Document de travail des services de la Commission sur le fonctionnement et le potentiel du dialogue social sectoriel européen*, op. cit. et DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, op. cit. Le document de travail des services de la Commission indique qu'un dialogue avait dans certains cas précédemment été engagé dans une « structure informelle » (en 1996 dans le secteur des administrations locales et régionales, 1998 dans la restauration et 2006 dans la métallurgie). Le comité du secteur de l'ameublement, considéré par la Commission Européenne comme un comité de deuxième génération, y est mentionné puisqu'il a été créé après la fin des années 1990, sans lien avec le développement d'une politique commune sectorielle.

certaines secteurs de poids au niveau national (industrie chimique, gouvernements locaux et régionaux) obtenant la création d'un comité au niveau européen dans les années 2000, pour aboutir à un total de 43 secteurs couverts par un Comité de dialogue social sectoriel en 2017. Ce développement continu permet à ce dialogue sectoriel de couvrir une large part de la main-d'œuvre de l'Union : d'après la Commission européenne, les 40 Comités de dialogue social sectoriels qui existaient en 2010 représentaient « 145 millions de travailleurs, soit plus des trois quarts de la main d'œuvre de l'UE et plus de 6 millions d'entreprises »¹⁹⁷. Par ailleurs, ce dialogue est, dans son ensemble, à l'origine d'une très riche production paritaire, puisque plus de 700 textes y ont été signés, soit environ dix fois plus que le nombre de textes signés au niveau interprofessionnel¹⁹⁸.

Comme le souligne C. Degryse, il convient néanmoins de préciser que le dialogue social sectoriel ne connaît pas « une activité de plus en plus intense, avec un nombre croissant de textes conjoints adoptés chaque année, par des secteurs organisés de plus en plus nombreux » :

« [S]'il est vrai que le nombre de secteurs européens pratiquant un dialogue social structuré est en augmentation constante, le bilan général de ce dialogue doit être nuancé. Certains secteurs sont plus actifs que d'autres, et le plus souvent cette activité est liée à des circonstances particulières et changeantes. On ne peut affirmer qu'il y ait globalement une tendance au renforcement progressif de l'activité des CDSS [...]. Le dialogue social sectoriel européen n'est donc pas, de manière générale, de plus en plus actif, mais il est de plus en plus large, couvrant un nombre croissant de secteurs ».¹⁹⁹

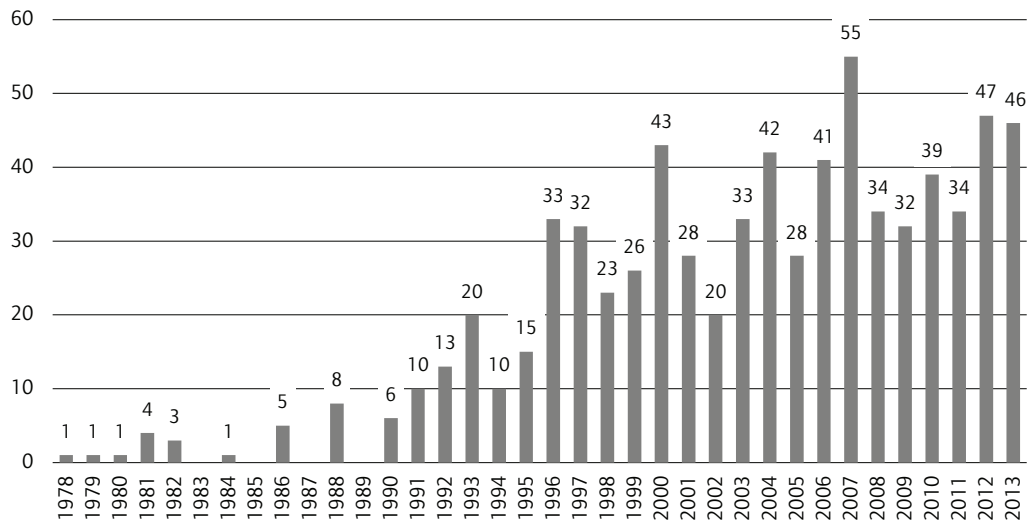
¹⁹⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Dialogue social sectoriel européen. Evolutions récentes*, op. cit., p. 7.

¹⁹⁸ La base de données de l'OSE/ETUI comptabilisait 734 textes sur la période 1978-2013, 717 textes étant recensés sur la même période dans la « base de données des textes relatifs au dialogue social » de la Commission (DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, op. cit., p. 5). Le nombre de textes sectoriels recensés dans cette dernière base s'élevait à 839 au 21 février 2017, contre 85 textes conjoints (signés entre 1986 et 2016) interprofessionnels (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=fr>, consulté le 21 février 2017). Voir également les graphiques réalisés par l'équipe de l'ETUI, reproduits dans l'encadré ci-dessous.

¹⁹⁹ DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, op. cit., p. 45.

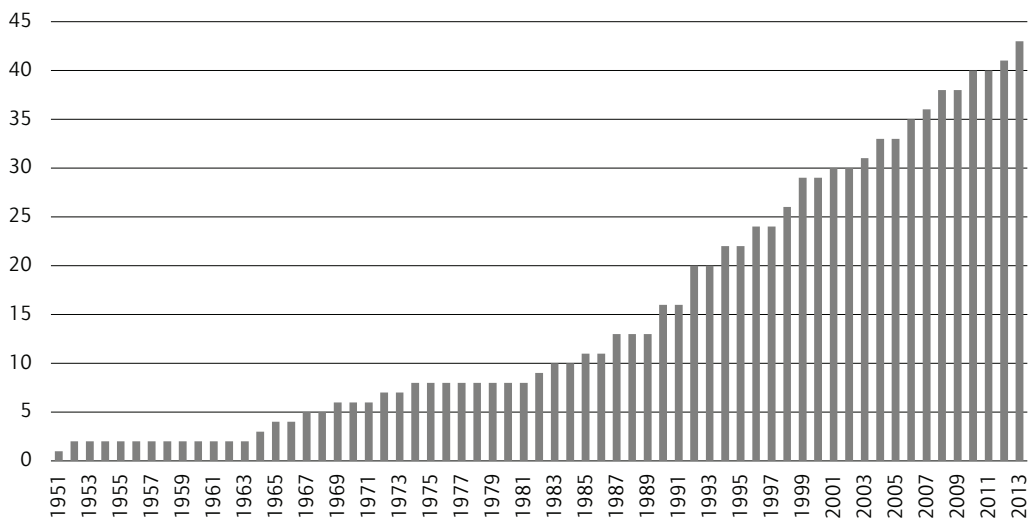
Encadré 9 : La progression du nombre de secteurs organisés et de textes signés au niveau sectoriel

Graphique 1 Progression du nombre de textes du DSS adoptés (1978-2013) (total : 734)



Source : Base de données ETUI du Dialogue social sectoriel européen

Graphique 2 Progression du nombre de secteurs organisés (comités conjoints, groupes de travail informels, CDSS)



Source : DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?* Bruxelles, Working paper 2015.2 ETUI, 2015 (p. 7 et 9).

Ce constat ne peut que conduire à ne pas se limiter à une appréciation d'ensemble de la dynamique du dialogue sectoriel – qui ne peut saisir que très imparfaitement la réalité des logiques à l'œuvre dans chacun des 43 secteurs où existent un comité de dialogue social européen – pour développer des analyses monographiques comparables à celles que nous nous proposons de conduire dans cette thèse. Pourtant, au-delà de cette diversité, il convient de présenter les principales tendances d'évolutions du dialogue social européen depuis le début des années 2000, dans la mesure où elles permettent de mettre en perspective et de contextualiser les évolutions propres au secteur ferroviaire qui seront analysées dans la suite de ce travail.

B. Le développement d'un dialogue social plus « autonome »

Dans la première moitié des années 2000, les partenaires sociaux interprofessionnels ont orienté le dialogue social vers un horizon qui diffère notablement de celui qui avait prévalu au cours de la décennie précédente, celui du développement d'un dialogue social « autonome ». Cette nouvelle orientation s'est notamment exprimée dans la « contribution commune des partenaires sociaux au Conseil européen de Laeken (voir l'encadré sur la « déclaration de Laeken »). Cette volonté de développer un dialogue social plus autonome, qui doit être mise en relation avec des débats plus larges sur les formes d'action adoptées par les institutions communautaires (1), se traduit notamment sur le plan des relations professionnelles par l'usage croissant de textes dits « de nouvelle génération » (2).

1. Un contexte en évolution

Comme le souligne A. Branch, la volonté des partenaires sociaux de développer un dialogue social plus autonome n'est pas indépendante des débats plus larges sur le caractère excessivement détaillé et prescriptif de la législation communautaire²⁰⁰. Au tournant des

²⁰⁰ BRANCH A., « The Evolution of the European Social Dialogue Towards Greater Autonomy : Challenges and Potential Benefits », *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 21, n° 2, p. 321-324.

Encadré 10 : La déclaration de Laeken

La « Contribution commune des partenaires sociaux européens au Conseil européen de Laeken », signée par les trois organisations interprofessionnelles de partenaires sociaux, comporte quatre points principaux, consacrés respectivement au « rôle spécifique des partenaires sociaux dans la gouvernance européenne », à la distinction entre « le dialogue social bipartite et la concertation tripartite », à l'articulation de la « concertation tripartite sur la stratégie de Lisbonne dans une enceinte unique » et au « développement d'un programme de travail pour un dialogue social plus autonome ». Le deuxième et le quatrième point de ce texte sont particulièrement révélateurs de la volonté de ces organisations de développer l'autonomie du dialogue social.

Sur le deuxième point, les partenaires sociaux précisent en effet que :

« Depuis 1991, les espaces de concertation entre les partenaires sociaux et les institutions européennes se sont multipliés. En outre, les termes de 'dialogue social' ont progressivement été utilisés pour désigner tout type d'activité impliquant les partenaires sociaux.

L'UNICE/UEAPME, le CEEP et la CES insistent sur l'importance de distinguer trois types d'activités différentes qui impliquent les partenaires sociaux :

la concertation tripartite qui désigne les échanges entre partenaires sociaux et autorités publiques européennes,

la consultation des partenaires sociaux : pour désigner les activités des comités consultatifs et les consultations officielles dans l'esprit de l'article 137 du traité,

le dialogue social qui désigne les travaux bipartites des partenaires sociaux découlant ou non des consultations officielles de la Commission basées sur les articles 137 et 138 du Traité »²⁰¹.

En ce qui concerne le développement d'un programme de travail plus autonome, le texte paritaire comporte les développements suivants :

« Les partenaires sociaux européens sont extrêmement attachés aux procédures prévues par les articles 137 et 138 du traité. Ils reconnaissent pleinement le droit d'initiative de la Commission européenne et le rôle essentiel des institutions européennes dans le développement d'une stratégie européenne cohérente pour la croissance et l'emploi.

Tout en poursuivant les travaux en cours sur la formation tout au long de la vie et la négociation entamée récemment sur le télé-travail, la CES, l'UNICE/UEAPME et le CEEP réfléchissent à la meilleure manière de développer un dialogue social plus autonome.

²⁰¹ CEEP, CES, et UNICE/UAPME, *Contribution commune des partenaires sociaux au Conseil européen de Laeken*, 2001, p. 2. Pour E. Léonard, R. Erne, P. Marginson et S. Smismans « les partenaires sociaux préfèrent réserver uniquement le terme 'dialogue social' aux actions bipartites en lien avec leur désir de maintenir l'autonomie des relations professionnelles : une confusion entre concepts risque de négliger le fait que le principe d'autonomie est au fondement des relations professionnelles » (LEONARD E., R. ERNE, P. MARGINSON, et S. SMISMANS, *New structures, forms and processes of governance in European industrial relations*, op. cit., p. 10).

Conscients que le développement du dialogue social européen suppose une implication forte des dirigeants patronaux et syndicaux nationaux, le CEEP, l'UNICE/UEAPME et la CES discuteront des mesures concrètes à mettre en œuvre pour mieux organiser les travaux du dialogue social dans un programme de travail défini par un sommet du dialogue social.

Un tel programme de travail reposerait sur une palette d'instruments diversifiés (divers types d'accords-cadres européens, avis, recommandations, déclarations, échanges d'expériences, actions de sensibilisation, débats ouverts, etc.) et comprendrait un ensemble équilibré de thèmes d'intérêts communs pour les employeurs et les salariés. Sa mise en œuvre supposerait la tenue régulière de réunions et/ou sommets du dialogue social.

Bien que décidé et mis en œuvre en toute autonomie, les partenaires sociaux auront à cœur que leur programme de travail apporte une contribution utile à la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi ainsi qu'à la préparation de l'élargissement de l'Union européenne »²⁰².

années 2000, les institutions communautaires conduisirent en effet, en lien avec ces critiques, une réflexion d'ensemble sur la « réforme de la gouvernance communautaire ». Elle donna notamment lieu à la publication du livre blanc sur la gouvernance communautaire de 2001²⁰³ et se traduisit par le développement de l'usage de la « soft law » en droit communautaire (voir l'encadré « Réforme de la gouvernance communautaire et développement de l'usage de la 'soft law' »).

Si la « promesse d'un renouvellement des formes d'action de l'Union » associé à ces débats ne s'est « guère vérifiée par la suite »²⁰⁴, le dialogue social, malgré sa spécificité²⁰⁵, tendit à partir de cette époque à être considéré comme une « nouvelle forme de gouvernance ». La Communication de 2002 intitulée « *Le Dialogue social, force de modernisation et de changement* » souligne par exemple que le dialogue social est « un

²⁰² CEEP, CES, et UNICE/UAPME, *Contribution commune des partenaires sociaux au Conseil européen de Laeken*, *op. cit.*, p. 3.

²⁰³ COMMISSION EUROPEENNE, *Gouvernance européenne : un livre blanc*, 2001.

²⁰⁴ DE LA ROSA S., « Le droit de l'Union saisi par l'objectif de croissance », S. DE LA ROSA, F. MARTUCCI et E. DUBOUT (dir.), *L'Union européenne et le fédéralisme économique*, Bruylant, 2015, p. 392 ; PERALDI F. et S. DE LA ROSA (dir.), *L'Union européenne et l'idéal de la meilleure législation*, Paris, Pedone, coll.« Cahier de droit européen », 2013.

²⁰⁵ A. Branch souligne par exemple que le dialogue social « appears [...] to be a new form of governance in a category of its own », du fait de la représentativité reconnue des partenaires sociaux (BRANCH A., « The Evolution of the European Social Dialogue Towards Greater Autonomy : Challenges and Potential Benefits », *op. cit.*, p. 323).

élément de la gouvernance démocratique et de la modernisation économique et sociale, dont la stratégie de Lisbonne constitue l'agenda pour la décennie en cours »²⁰⁶.

Dans le domaine de la politique sociale proprement dit, la période du début des années 2000 est marquée par une double rupture avec celle qui l'a précédée. Les institutions communautaires se sont, d'une part, notablement éloignées de la perspective de création d'un socle de droits communautaires ouverte à la fin des années 1980 par l'adoption de la Charte des droits fondamentaux et du programme d'action sociale²⁰⁷. Elles privilégièrent en effet une logique de « modernisation du modèle social européen », formulation dont l'ambiguïté²⁰⁸ pouvait notamment aller de pair avec le développement d'une politique de l'offre, principalement centrée sur la limitation des coûts du travail et de la protection sociale, visant à développer la compétitivité de l'économie de l'Union face à ses concurrents internationaux. La valorisation de l'autonomie, voire du *leadership*²⁰⁹, des partenaires sociaux

²⁰⁶ COMMISSION EUROPEENNE, « Communication de la Commission - Le dialogue social européen, force de modernisation et de changement », p.6. Cette même communication souligne par ailleurs que le Dialogue social sectoriel est un « niveau pertinent de discussion sur de très nombreuses questions liées notamment à l'emploi, aux conditions de travail, à la formation professionnelle, aux mutations industrielles, à la société de la connaissance, à l'évolution démographique, à l'élargissement et à la globalisation ». Dans cette perspective, la Commission souhaite poursuivre sa perspective de création de nouveaux comités, encourager les regroupements ou coopérations nécessaires entre secteurs, orienter l'activité des Comités de dialogue social sectoriels vers les seules activités de dialogue et de négociation et soutenir en priorité les comités dont les travaux aboutissent à des résultats concrets en relation avec la stratégie de Lisbonne.

²⁰⁷ Le secrétaire général de la CES, J. Moncks, à l'occasion d'une conférence organisée au CESE pour les 20 ans du dialogue social décrivait par exemple dans un style très direct la manière dont il avait été reçu par les représentants de la Commission en prenant ses fonctions à la CES en mai 2003 : « Roughly two years ago, the Secretary-General of the Commission said to me : "Hello, welcome to Brussels, you have arrived eight years too late. Today, the social dialogue has moved on. And the things you're concerned with are just not done anymore. We do other things. The main concern is creating jobs, combating unemployment and we don't have much time to give to workers right. At any rate, the Member States believe they are far too strict" » (EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE, *Conference « 20 years of the European Social Dialogue: state of play and prospects »*, op. cit., p. 29).

²⁰⁸ E. Léonard, R. Erne, P. Marginson et S. Smismans soulignent notamment sur ce point que pour les partenaires sociaux « the Lisbon strategy is seen as a complex mix of 'neo-liberal' and 'social-democratic' solutions, with different Member States interpreting the strategy according to their own preferences. The different interpretations that can be drawn from the priorities and objectives of the Lisbon strategy also imply that [...] the two sides of industry will prefer different aspects of it. » (*New structures, forms and processes of governance in European industrial relations*, op. cit., p. 71).

²⁰⁹ On peut sur ce point citer, à titre illustratif, la conclusion d'un discours de 1999 de la directrice générale de la DG EMPL, O. Quintin : « I hope that in the course of these remarks, I have got one very clear message across. The EU approach to labour policies is one that seeks always to give the spotlight to the social partners. It is crucial that European businesses and European workers play an active, involved role in achieving the new balance between flexibility and security at work. We want the social partners to take the lead. In other words, we would like the social partners to shape EU labour policies. We are very much in their - your - hands. » (« Defining EU labour policies », Speech by Mme Odile Quintin – Acting Deputy Director General, DGV – at the Temporary and Agency Labour Conference, 28-29 January 1999). Cette période correspond aux premiers

dans le domaine de la politique sociale – tout particulièrement dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi créée à la fin des années 1990²¹⁰, tranche quant à elle avec le rôle plus proactif qu'avait adopté la Commission depuis 1985, qui s'était à plusieurs reprises révélé central pour surmonter les réticences ou les oppositions des membres de l'UNICE face aux initiatives pouvant conduire à l'élaboration de régulations sociales à l'échelle communautaire. Cette nouvelle orientation s'est alors traduite, en particulier au niveau interprofessionnel, par le développement de l'élaboration au sein du dialogue social de textes dits « de nouvelle génération ».

développements de la SEE, 1998 étant « the first year in which new Guidelines for EU labour policy agreed by all Member States were used "for real" ».

²¹⁰ GOETSCHY J., « The European Employment Strategy, Multilevel governance, and Policy Coordination: Past, Present and Future », J. ZEITLIN et D. TRUBEK (dir.), *Governing work and welfare in a new economy*, Oxford University Press., Oxford, 2003, p. 59-87.

Encadré 11 : Réforme de la gouvernance communautaire et développement de l'usage de la « soft law »

L'usage du terme « gouvernance », concept à la polysémie marquée, est devenu depuis la fin des années 1990 de plus en plus courant. P. Le Galès souligne que « l'intérêt actuel pour ces questions de gouvernance répond à la transformation du rôle de l'Etat et des modes de régulation politique qui s'y attachaient : alors que l'Etat, et plus précisément une partie spécialisée, le gouvernement central, était en charge, d'une part, de la direction de la société et, d'autre part, de l'agrégation des différents intérêts pour la définition de l'intérêt général dans les sociétés européennes, les transformations actuelles vécues par ce même Etat – processus de différenciation interne, d'européanisation et de globalisation notamment – remettent en cause les conceptions traditionnelles de l'autorité et de la direction de l'action publique, rendant par là même pertinent le recours à la notion de gouvernance »²¹¹.

L'utilisation de ce concept, en reconnaissant que l'Etat n'est pas la seule source de régulation légitime, permet d'étudier des processus et des acteurs qui peuvent être négligés par la focalisation traditionnelle des sciences politiques sur les institutions gouvernementales centrales (parlements, organes exécutifs, administrations, partis politiques) et de souligner les multiples interactions existant entre structures publiques, acteurs économiques et société civile²¹². Ce terme est ainsi associé à des processus de prise de décision et de mise en œuvre des politiques publiques impliquant des acteurs variés, société civile, autorités régionales et locales, mais également syndicats et organisations d'employeurs, qui s'accompagne de « l'utilisation croissante de dispositifs de politique publique incitatifs (soft) qui attachent une attention particulière à impliquer les parties prenantes ou laissent même entièrement la régulation entre leurs mains ». L'attrait pour le concept de gouvernance allant de pair avec l'identification de changements dans les modes de gouvernement, ce terme est le plus souvent employé pour caractériser de « nouveaux modes de gouvernance ». Si les transformations qu'il décrit peuvent être mises en évidence à différentes échelles d'action publique ou privée, son usage apparaît particulièrement adapté pour analyser les processus de prise de décision publique qui se déroulent au niveau supranational, dans la mesure où ils diffèrent notablement de ceux existant dans le cadre de l'Etat-nation traditionnel.

Comme le soulignent E. Mazuyer et S. de la Rosa²¹³, les initiatives du début des années 2000 dans le domaine de la réforme de la gouvernance communautaire²¹⁴

²¹¹ LE GALES P., « Gouvernance », L. BOUSSAGUET, S. JACQUOT et P. RAVINET (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques 4e édition*, 4e édition., Paris, Presses de sciences Po, 2014, p. 299-307.

²¹² LÉONARD E., R. ERNE, P. MARGINSON, et S. SMISMANS, *New structures, forms and processes of governance in European industrial relations*, *op. cit.*, p. 5-6.

²¹³ MAZUYER E. et S. DE LA ROSA, « La régulation sociale européenne et l'autorégulation : le défi de la cohérence dans le recours à la soft law », *Cahier de droit européen*, 2009, vol. 45, p. 295-333.

²¹⁴ Elles peuvent notamment être appréhendées à travers le livre blanc consacré par la Commission européenne à cette question (COMMISSION EUROPEENNE, « Gouvernance européenne : un livre blanc », COM (2001) 428 final), mettant en avant les principes d'ouverture, de participation, de responsabilité, d'efficacité et de cohérence, dont ces auteurs soulignent « le flou et l'absence de nouveauté » (MAZUYER E. et S. DE LA ROSA, « La

entendent en effet « promouvoir une élaboration de la norme communautaire au plus près des intérêts de ses destinataires », en s'inscrivant « dans un mouvement de promotion de nouvelles formes d'actions, plus souples et plus adaptées, en comparaison avec un processus décisionnel communautaire décrit et perçu comme lourd et rigide ». Elles vont de pair, ce faisant, avec une « complexification de l'espace normatif communautaire », liée au développement croissant de l'autorégulation privée, en particulier dans le domaine social. Celle-ci peut être définie comme

« la possibilité pour les acteurs économiques, les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales ou les associations, d'adopter entre eux et pour eux-mêmes des lignes directrices communes au niveau européen, notamment des codes de conduite ou des accords sectoriels²¹⁵ ». Elle correspond à « un grand nombre de pratiques, de règles communes, de codes de conduite et d'accords volontaires que les acteurs économiques, sociaux, les ONG et les groupes organisés définissent eux-mêmes, sur une base volontaire, pour régir et organiser leurs activités »²¹⁶.

A la différence de la co-régulation, qui correspond à la mise en œuvre « des objectifs définis par le législateur grâce à des mesures arrêtées par les parties actives et reconnues dans le domaine en question », l'autorégulation n'implique donc pas nécessairement un acte législatif. Elle s'appuie à l'inverse couramment sur des dispositifs caractérisés comme de la « *soft law* » :

« Une des caractéristiques principales de la pratique d'autorégulation privée est le recours par des acteurs privés à un droit généralement plus incitatif que véritablement prescriptif, dont les conditions de mise en œuvre sont établies par ceux-ci. Une partie substantielle de l'autorégulation peut se rattacher à de la *soft law* ; ce droit souple, mou ou doux, dont la généralité est à l'image de l'extrême diversité des champs qu'il recouvre. [...] On peut y voir, de manière générale, une catégorie regroupant des normes de conduite qui, en principe, n'ont pas d'effets juridiques contraignants mais qui peuvent toutefois avoir une portée normative. Ses fonctions sont multiples en droit communautaire : préparer la production d'un acte, en assurer le suivi, fixer une ligne de conduite pour une institution, préciser l'interprétation d'un arrêt de principe. Ses expressions sont, également, des plus diverses [...]. »²¹⁷

Ce recours à la *soft law* est notamment l'une des caractéristiques de la stratégie de Lisbonne et de la méthode ouverte de coordination, nouvel outil central de développement des politiques publiques communautaires dans le domaine social à partir du début des années 2000.

régulation sociale européenne et l'autorégulation : le défi de la cohérence dans le recours à la *soft law* », *op. cit.*, p. 297).

²¹⁵ PARLEMENT EUROPEEN, CONSEIL EUROPEEN, et COMMISSION EUROPEENNE, « Accord interinstitutionnel "Mieux légiférer" » (JO n° C 321 du 31/12/2003 p. 1 à 5).

²¹⁶ COMMISSION EUROPEENNE, *Gouvernance européenne : un livre blanc*, *op. cit.*

²¹⁷ MAZUYER E. et S. DE LA ROSA, « La régulation sociale européenne et l'autorégulation : le défi de la cohérence dans le recours à la *soft law* », *op. cit.*, p. 297.

2. La transformation des produits du dialogue social

En 2000, le rapport du « Groupe de haut niveau sur les relations professionnelles et le changement » avait vivement encouragé les partenaires sociaux à utiliser de nouvelles méthodes de gouvernance, en « explorant pleinement les possibilités de conclure des accords-cadres volontaires mis en œuvre à travers leurs propres procédures nationales »²¹⁸. A la suite de la déclaration de Laeken, on assista à la signature en 2002 d'un premier accord autonome au niveau interprofessionnel portant sur le télétravail, ainsi qu'à l'utilisation croissante par les partenaires sociaux, notamment au niveau sectoriel, de textes qualifiés par la Commission européenne de « textes de nouvelle génération », qui « contiennent des engagements de mise en œuvre dans la durée ». Ils correspondent à une tendance à l'utilisation dans le dialogue social de « mécanismes inspirés de la méthode ouverte de coordination » (voir ci-dessous l'encadré sur « la stratégie de Lisbonne et la Méthode ouverte de coordination »), encouragé par la Commission européenne²¹⁹.

La question du développement de leur utilisation et de leur mise en œuvre a par la suite été un des points centraux traité en 2004 dans une nouvelle communication consacrée au dialogue social²²⁰. La Commission y précise que ces textes se caractérisent « par le fait qu'ils doivent être suivis par les partenaires sociaux eux-mêmes », qui y « prennent certains engagements ou formulent des recommandations à leurs membres nationaux, et cherchent à appliquer le contenu du texte au niveau national ». Le développement de leur usage s'inscrit dans la volonté des partenaires sociaux de « poursuivre un dialogue plus autonome », « cohérente avec les efforts plus généraux entrepris par la Commission européenne pour

²¹⁸ COMMISSION EUROPÉENNE, *Report of the High Level Group on industrial relation and change in the European Union*, 2000 cité in LÉONARD E., R. ERNE, P. MARGINSON, et S. SMISMANS, *New structures, forms and processes of governance in European industrial relations*, op. cit., p. 14.

²¹⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission - Le dialogue social européen, force de modernisation et de changement*, op. cit., p. 19. Au niveau sectoriel, la Commission mentionne « l'extension du code de conduite sur le travail des enfants à tous les droits fondamentaux dans le secteur de la chaussure (novembre 2000); le code sur les droits et principes fondamentaux du travail dans le commerce (août 1999); l'accord sur le temps de travail dans l'agriculture (juillet 1997), les accords sur le télétravail dans le secteur des télécommunications (février 2001), du commerce (avril 2001) et au niveau interprofessionnel (mai 2002) ».

²²⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission - Partenariat pour le changement dans une Europe élargie - Renforcer la contribution du dialogue social européen*, 2004.

Encadré 12 : La stratégie de Lisbonne et la Méthode ouverte de coordination (MOC)

Partant du constat d'un décrochage, notamment dans le domaine de la recherche et du développement, entre l'Europe et ses principaux concurrents économiques, les États européens ont élaboré, lors du Conseil européen de Lisbonne les 23 et 24 mars 2000, une stratégie, dite « de Lisbonne », visant à faire de l'UE en 2010 « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». L'un des principaux outils pour atteindre ces objectifs, déclinés par le Conseil européen en objectifs chiffrés²²¹, est la méthode ouverte de coordination (MOC)²²², dont les conclusions du Conseil de Lisbonne constituent l'« acte de naissance »²²³.

Ce nouveau cadre de coopération entre États s'inspire d'outils de gouvernance privés comme l'échange d'information – qui vise à créer un réseau d'acteurs pour y développer un processus d'apprentissage – et le benchmarking – qui implique cette fois la définition d'une meilleure pratique que les acteurs sont encouragés à suivre. Le benchmarking correspond en effet à l'origine à une activité de comparaisons statistiques, qui comprend l'évaluation de méthodes alternatives pour réaliser un certain nombre d'activités fonctionnelles basiques, comme la manutention. C'est la compagnie américaine Xerox qui met en place le « competitive benchmarking » pour chercher à atteindre les performances de ses concurrents japonais ainsi que le « generic benchmarking » qui correspond à un suivi de meilleures pratiques mises en place par la concurrence. Le « benchmarking stratégique », apparu dans les années 1990, se penche sur les dynamiques à l'œuvre, lors des succès organisationnels, en particulier sur le comportement des dirigeants et le management de l'innovation²²⁴.

La création de la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE) par le Traité d'Amsterdam marque, au niveau communautaire, une étape importante du développement de l'usage de ces outils de gouvernance dans le domaine des

²²¹ La stratégie de Lisbonne fixait également des objectifs à atteindre à l'horizon 2010 en matière de taux d'emplois (taux d'emploi général de 70%, taux d'emploi féminin de 60% et taux d'emploi des travailleurs âgés de 55% de la classe d'âge)

²²² La MOC a donné lieu à de très nombreux travaux de recherches s'inscrivant dans plusieurs champs disciplinaires, parmi lesquels on peut citer les ouvrages collectifs coordonnés par C. de la Porte C. et P. Pochet (*Building social Europe through the open method of co-ordination*, P.I.E.-Peter Lang., Bruxelles New York, coll.« Work and society », n° 34, 2002), J. Zeitlin, P. Pochet et L. Magnusson (*The open method of co-ordination in action: the European employment and social inclusion strategies*, Bruxelles ; New York, P.I.E.-Peter Lang, coll.« Work & society », 2005), ainsi que celui élaboré dans une perspective principalement juridique par S. de la Rosa (*La méthode ouverte de coordination dans le système juridique communautaire*, Bruxelles, Bruylant, coll.« Travaux du CERIC », 2007).

²²³ DE LA ROSA S., *La méthode ouverte de coordination dans le système juridique communautaire*, op. cit., p. 19.

²²⁴ IRS, « Benchmarking Best Practice », *IRS Management Review*, 1999, n° 14, cité in SISSON K., J. ARROWSMITH, et P. MARGINSON, *All Benchmarkers Now? Benchmarking and the 'Europeanisation' of Industrial Relations*, Working Paper 41/02, ESRC 'One Europe or Several?' Programme, Sussex European Institute, University of Sussex, 2002.

politiques publiques. La stratégie européenne pour l'emploi sert en effet de « matrice pour systématiser la MOC »²²⁵, la stratégie de Lisbonne conduisant à étendre le choix fait à Amsterdam « d'une méthode itérative, caractérisée par des objectifs non contraignants, [...] compromis entre d'une part une volonté d'action commune malgré des politiques pour l'emploi très hétérogènes d'un pays à l'autre et, d'autre part, le souci de ne pas octroyer à l'Union une compétence plus approfondie susceptible d'empiéter sur les politiques nationales ».

Les conclusions du Conseil européen de Lisbonne de mars 2000 « avancent une définition de la MOC qui fixe l'ossature générale du processus en dégagant quatre composantes principales » :

- la définition de lignes directrices et d'objectifs par le Conseil européen,
- l'établissement d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs afin de comparer les meilleures pratiques,
- la traduction de lignes directrices en politiques nationales dont les Etats rendent compte dans des plans nationaux d'action (PNA),
- et l'évaluation collective pour que chacun puisse tirer les enseignements du processus.

La MOC « repose ainsi sur la fixation de certaines orientations politiques, accompagnées d'un processus de suivi (ou de *monitoring*) souple et d'une diffusion des informations concernant les performances des Etats ». Elle va par la suite « [faire] figure d'expression généralisante, qui permettrait de singulariser des instruments communautaires présentant des points communs, parmi lesquels leur caractère non juridictionnellement contraignant, la mise en réseau des acteurs, l'échange de bonnes pratiques et, surtout, la difficulté ou l'impossibilité pour la Communauté de disposer d'un pouvoir législatif en raison de la 'sensibilité' du domaine considéré ». La MOC va en effet par la suite être adoptée comme outil de coordination des politiques des Etats membres de l'UE dans de nombreux domaines, relevant principalement du champ de la politique sociale²²⁶.

²²⁵ La SEE, à la différence de la MOC, dispose d'une base juridique dans les traités. Ses traits principaux sont décrits à l'actuel article 148 TFUE (ex-article 128 TCE) : « élaboration d'un rapport conjoint par la Commission et le Conseil qui est examiné par le Conseil européen, détermination de lignes directrices pour l'emploi (ci-après LDE) qui sont prises en compte dans les politiques nationales, transmission par les Etats membres d'un rapport annuel indiquant la mise en œuvre des lignes directrices, possibilité pour le Conseil d'adresser des recommandations aux Etats membres. Le suivi de cette coordination est assuré par un Comité de l'emploi » (DE LA ROSA S., *La méthode ouverte de coordination dans le système juridique communautaire*, *op. cit.*, p. 18).

²²⁶ *Ibid.*, p. 18-25. Outre la SEE, c'est dans les domaines de l'inclusion sociale, des retraites et des soins de santé, regroupés dans un processus commun lors de la révision à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne en 2005, que la mise en œuvre de cette méthode a été la plus approfondie. On peut cependant souligner les continuités qui existent sur le plan juridique entre la logique sous-tendant l'élaboration de la MOC et des initiatives comme le semestre européen, qui approfondissent fortement la contrainte externe sur les politiques nationales conduites par les Etats membres de l'Union (DE LA ROSA S., « Le droit de l'Union saisi par l'objectif de croissance », *op. cit.*, p. 401-403).

améliorer la gouvernance européenne »²²⁷. Au travers de sa communication, la Commission se propose d'améliorer la compréhension des résultats du dialogue social pour augmenter leur impact, en attachant une attention particulière à la question de l'interaction entre les différents niveaux de relations professionnelles liée au développement de ces « textes de nouvelle génération ». A cette fin, elle incite les partenaires sociaux à rendre leurs textes plus transparents et propose en annexe une typologie des résultats du dialogue social et un aide-mémoire pour leur rédaction.

Les « textes de nouvelle génération » correspondent dans cette typologie aux « accords autonomes » (voir encadré) et aux « textes basés sur les processus », eux-mêmes définis comme des textes « qui sont mis en œuvre d'une façon plus progressive et davantage orientés sur les processus que les accords » :

« Dans ces textes, les partenaires sociaux européens font des recommandations de diverses sortes à leurs membres pour le suivi et l'évaluation régulière des progrès réalisés pour atteindre leurs objectifs, afin de garantir qu'elles aient un impact réel. [...] Des textes de ce type peuvent être utiles dans des domaines où la législation au niveau européen ne serait pas la solution la plus appropriée, souvent en raison de l'ensemble de mesures complexes et diverses déjà en place dans les États membres, mais dans lesquels les partenaires sociaux peuvent néanmoins avoir un intérêt à collaborer. Ils peuvent aussi contribuer à l'échange de bonnes pratiques et à l'apprentissage mutuel. De tels textes aident parfois à préparer le terrain pour la future législation communautaire. »²²⁸

Parmi des « textes basés sur les processus », la Commission distingue enfin trois sous-catégories : les « cadres d'action », les « lignes directrices et codes de conduite » et les « orientations politiques » (voir tableau 2 ci-dessous).

Les équipes de l'Observatoire social européen et de l'Institut syndical européen ont quant à elles proposé une classification des textes qui diffère légèrement de celle de la Commission (voir tableau 3 ci-dessous). Cette classification distingue 6 types de textes conjoints : les accords, les recommandations, les déclarations, les outils, les règlements intérieurs et les positions communes.

²²⁷ *Ibid.*, p. 3 et 6.

²²⁸ *Ibid.*, p. 18.

Encadré 13 : Les accords autonomes

Dans les années 1990, les actuels articles 154 et 155 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne, issus de l'accord du 31 octobre 1991, avaient fait l'objet d'une lecture centrée sur une négociation collective, liée à la dynamique de production législative initiée par la Commission européenne à travers son programme d'action sociale.

Comme le soulignent E. Léonard, R. Erne, P. Marginson et S. Smismans, ces articles ne fixent cependant pas de limites à la conduite d'un dialogue plus autonome des partenaires sociaux. Il est ainsi théoriquement possible de distinguer quatre types d'accords au sens de l'article 155 TFUE, en fonction de la manière dont leur négociation a été initiée et de celle dont ils sont mis en œuvre²²⁹. Ces textes peuvent être :

1. initiés par la Commission et mis en œuvre par une décision du Conseil,
2. initiés par les partenaires sociaux et mis en œuvre par une décision du Conseil,
3. initiés par la Commission et mis en œuvre par les partenaires sociaux,
4. initiés et mis en œuvre par les partenaires sociaux.

Les deux derniers types de texte correspondant à des « accords autonomes », terme proposé par la Commission dans sa communication de 2004 sur le dialogue social²³⁰ : les syndicats craignaient en effet que les employeurs interprètent le terme « volontaire » dans le sens d'un affaiblissement de ce nouveau type d'accords, dont la négociation se développe au cours de cette période, tant au niveau interprofessionnel que sectoriel.

Dans cette même communication, la Commission affirme sa volonté de contrôler le contenu des accords autonomes et leur mise en œuvre – dans le cas des accords initiés par la Commission et mis en œuvre par les partenaires sociaux – de façon à préserver son droit d'initiative dans les cas où elle estime que l'accord ne réalise pas les objectifs communautaires qu'elle s'était fixée à l'origine. Ce point donna lieu à des divergences d'appréciation avec les partenaires sociaux, qui ont considéré cette intervention comme intrusive²³¹.

La Commission y précise également les cas où elle estime que la mise en œuvre autonome n'est pas souhaitable. Lorsque « des droits fondamentaux ou d'importants choix politiques sont en jeu, ou dans des situations où les règles doivent être appliquées de manière uniforme et exhaustive dans tous les États membres, la préférence devrait être donnée à une mise en œuvre par décision du Conseil. Il ne convient pas non plus de recourir à des accords autonomes pour réviser des directives existantes adoptées par le Conseil et le Parlement européen dans le cadre d'une procédure législative normale »²³².

²²⁹ LÉONARD E., R. ERNE, P. MARGINSON, et S. SMISMANS, *New structures, forms and processes of governance in European industrial relations*, op. cit., p. 15-16.

²³⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission - Partenariat pour le changement dans une Europe élargie - Renforcer la contribution du dialogue social européen*, op. cit.

²³¹ LÉONARD E., R. ERNE, P. MARGINSON, et S. SMISMANS, *New structures, forms and processes of governance in European industrial relations*, op. cit., p. 16-19.

²³² COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission - Partenariat pour le changement dans une Europe élargie - Renforcer la contribution du dialogue social européen*, op. cit., p. 11.

Tableau 2 : Typologie des textes du dialogue social européen de la Commission européenne

Catégorie de textes	Définition	Sous-catégorie	Définition, mise en œuvre et suivi	
Accords mis en œuvre conformément à l'article 155 (2)	Établissent des normes minimales et supposent la mise en œuvre de certains engagements à une date limite	Accords mis en œuvre par décision du Conseil	Etats membres responsables de la transposition et de la mise en œuvre (même quand elle a lieu par la négociation collective) Suivi par la Commission	
		« TEXTES DE NOUVELLE GENERATION »	Accords autonomes	Mise en œuvre « selon les procédures et les pratiques propres aux partenaires sociaux et aux États membres » Partenaires sociaux responsables de la mise en œuvre et du suivi
Cadres d'action	Identification de priorités politiques ; ces priorités servent de « benchmarks » Suivi et rapports annuels des partenaires sociaux			
Lignes directrices, codes de conduite	Recommandations et/ou lignes directrices aux affiliés nationaux en ce qui concerne l'établissement de normes ou de principes Suivi régulier et rapports des partenaires sociaux			
Orientations politiques	Promotion volontariste de politiques Suivi régulier et rapports des partenaires sociaux			
Textes basés sur les processus	Textes conjoints qui sont mis en œuvre d'une façon plus progressive et davantage orientée sur les processus que les accords			
Avis conjoints et instruments	Textes et instruments des partenaires sociaux qui contribuent à l'échange d'information, que ce soit des partenaires sociaux vers les institutions européennes et/ou les pouvoirs publics nationaux ou en expliquant les implications des politiques de l'UE aux membres nationaux	Avis conjoints	Destinés à fournir une contribution aux institutions européennes et/ou aux autorités publiques nationales	Pas de dispositions en matière de mise en œuvre ou de suivi
		Déclarations	Soulignent les futurs travaux et activités que les partenaires sociaux entendent entreprendre Généralement adressées aux partenaires sociaux eux-mêmes	
		Instruments	Conseils pratiques aux salariés et aux entreprises (guides, manuels...)	
Textes procéduraux	Fixent des règles pour le dialogue bipartite entre les parties	–	–	

Note : ce tableau correspond à une présentation synthétique des quatre catégories de la typologie de la Commission telle qu'elle est présentée dans la communication « Partenariat pour le changement dans une Europe élargie - Renforcer la contribution du dialogue social européen » de 2004, adaptée de S. Weber (2010), « Sectoral social dialogue at EU level - recent results and implementation challenges », *Transfer: European Review of Labour and Research*, Vol. 16, n°4. La Commission a proposé par la suite une version en ligne révisée ajoutant une cinquième catégorie de textes aux quatre précédentes (les « rapports de suivi »), utilisée notamment dans la base de donnée en ligne des textes du dialogue social (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=fr>). Elle n'apparaît plus en tant que telle dans le « Document de travail des services de la Commission sur le fonctionnement et le potentiel du dialogue social sectoriel européen » de 2010.

Tableau 3: La classification OSE / ETUI des textes du dialogue social

Catégorie de texte	Définition	Sous catégorie
Accords	Accords négociés par les partenaires sociaux au titre de l'article 155 Destinés aux organisations nationales Suivi avec définition de mécanismes précis et d'une date limite de mise en œuvre	Mise en œuvre par décision du Conseil
		Mise en œuvre « selon les procédures et les pratiques propres aux partenaires sociaux et aux États membres »
Recommandations	Textes adoptés par les partenaires sociaux européens et destinés aux organisations nationales Une procédure de suivi et d'évaluation est fixée au niveau national et européen.	Codes de conduite
		Cadres d'action
Declarations	" Déclarations d'intention " élaborées par les partenaires sociaux européens Destinées aux organisations nationales ou aux partenaires sociaux européens eux-mêmes Pas de procédure de suivi explicite prévue (ou procédure vague)	
Instruments (de formation et d'action)	Etudes (uniquement les études conduites conjointement par les partenaires sociaux européens, à l'exclusion de celles réalisées par des consultants européen et/ou nationaux), manuels, glossaires, bases de données	
Règlements intérieurs	Accords de reconnaissance entre les partenaires sociaux.	
Positions communes	Textes destinés aux institutions européennes qui peuvent être produits dans des circonstances très différentes. Leur objectif principal est très clair, dans certains cas mais dans d'autres difficile à appréhender du fait des multiples points abordés dans le texte.	

Textes internes

Textes externes

D'après Observatoire social européen, *Rapport final « Dialogue social sectoriel »*, 2004 ; Pochet P., « A quantitative analysis », in A. Dufresne, C. Degryse et P. Pochet (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, 1^{re} éd., Bruxelles, Peter Lang, 2006 et Degryse C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?* Bruxelles, Working paper 2015.2 ETUI, 2015.

Elle comporte deux différences principales avec celle de la Commission européenne :

(1) La catégorie « Recommandations » correspond à la catégorie « Textes basés sur les processus » définie par la Commission européenne.

(2) Les catégories « Positions communes », « Déclarations » et « Instruments », regroupées dans une catégorie unique « Avis conjoints et instruments » par la Commission, sont disjointes.

Ce choix s'explique par la volonté de l'équipe de l'OSE de distinguer les textes adressés aux institutions européennes (les positions communes, également désignées par l'expression « textes externes » dans la dernière publication réalisée à partir de la base OSE/ISE²³³) des textes adressés aux partenaires sociaux eux-mêmes, nationaux ou européens (« textes internes »), ce qui permet d'opposer deux « pôles » d'activités du dialogue sectoriel : le lobbying conjoint d'une part (débouchant sur la rédaction de positions communes) et les « engagements réciproques » de l'autre (qui prennent au sens strict la forme d'accords et de recommandations, mais peuvent également inclure dans un sens plus large les autres types de « textes internes » que constituent les déclarations, les instruments et les règlements intérieurs). L'examen des évolutions du pôle des « textes internes » permet ainsi – dans cette perspective – de quantifier l'intensité des activités du dialogue social participant à « [faire] émerger un système européen de négociation collective », par opposition aux « textes externes » relevant du « lobbying conjoint »²³⁴.

Au-delà de la différence entre ces deux typologies, leur existence même permet de souligner la transformation des produits du dialogue social à partir du début des années 2000. Cette transformation ne préjuge cependant pas de la dynamique du dialogue social. Le cas du dialogue social interprofessionnel et des comités de dialogue social sectoriel diffère notablement à cet égard.

²³³ DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, op. cit.

²³⁴ *Ibid.*, p. 11.

C. La richesse de la dynamique du dialogue social sectoriel

Depuis le début des années 2000, le dialogue social sectoriel a, on l'a vu, poursuivi son extension à de nouveaux secteurs et a été à l'origine de la signature de très nombreux textes conjoints. Les analyses d'ensemble des textes produits au niveau sectoriel (voir encadré ci-dessous) permettent, d'une manière générale, de souligner le dynamisme et la portée du dialogue social européen conduit à ce niveau, qui contraste fortement avec les évolutions du dialogue social interprofessionnel sur la période.

Une spécificité du dialogue social sectoriel se dégage en particulier clairement, en comparaison avec son homologue interprofessionnel : sa capacité, au-delà de la seule négociation d'« accords autonomes » ou plus largement de « textes de nouvelle génération », à déboucher sur des accords dont les partenaires sociaux demandent conjointement la mise en œuvre par décision du Conseil. Quelle que soit la méthodologie retenue, les partenaires sociaux sectoriels sont en effet à l'origine de la signature de près de deux fois plus d'accords-cadres que leurs homologues interprofessionnels²³⁵. Mais si, dans la deuxième moitié des années 1990, le dialogue social interprofessionnel avait abouti à la signature de trois accords mis en œuvre par directive²³⁶, les accords signés à ce niveau depuis les années 2000 correspondent tous – à l'exception du texte signé en septembre 2009 pour réviser l'accord-cadre sur le congé parental de 1995 – à des accords autonomes²³⁷. Par contraste, outre la signature d'accords

²³⁵ Ils sont en effet à l'origine de la signature de 13 à 17 accords (voir tableau 4 ci-dessous), quand les partenaires sociaux interprofessionnels en ont signé 7 à 8 (suivant que l'on comptabilise ou non dans ce total le texte de 2009 révisant l'accord-cadre sur le congé parental de 1995).

²³⁶ Portant respectivement sur le congé parental (1995), le travail à temps partiel (1997) et le travail à durée déterminée (1999).

²³⁷ Accord-cadre sur le télétravail (2002), sur le stress au travail (2004), sur la lutte contre le harcèlement et les violences au travail (2007) et sur les marchés du travail inclusifs (2010). Un dernier accord autonome sur le vieillissement actif et une approche intergénérationnelle « vient d'être signé et sera approuvé par les partenaires sociaux début 2017 » (POCHET P. et C. DEGRYSE, « Dialogue social européen : une relance de la dernière chance ? », *OSE Paper series*, décembre 2016, n° 17, p. 9).

Encadré 14 : L'analyse quantitative du dialogue social sectoriel

A partir d'une base de données des textes du dialogue social sectoriel constituée par leurs soins, P. Pochet et les équipes de l'OSE puis de l'ISE ont réalisé depuis le milieu des années 2000 des « analyses quantitatives » de la dynamique du dialogue social sectoriel, dont la dernière actualisation a été effectuée en 2015²³⁸.

Sur l'ensemble de la période 1978-2013, le premier point marquant est l'importance du nombre de positions communes, qui représentent environ la moitié des textes signés²³⁹. Elle est à mettre en relation pour ces auteurs avec la fonction traditionnellement consultative des comités de dialogue sectoriel. Le nombre « d'engagements réciproques » au sens strict²⁴⁰ correspond sur la période à environ 10% des textes signés au niveau sectoriel : les accords au sens de l'article 155 TFUE (quel que soit le mode de mise en œuvre) représentent en effet moins de 2% des textes adoptés au niveau sectoriel et les recommandations²⁴¹ 8% environ.

On a par ailleurs assisté, on l'a vu, à une tendance à l'élargissement constant des secteurs couverts par un Comité. Cet élargissement s'est accompagné d'un très fort développement du nombre de textes signés chaque année au niveau sectoriel, qui apparaît cependant moins linéaire que celui du nombre de comités (voir les graphiques reproduits dans l'encadré « progression du nombre de secteurs organisés et de textes signés au niveau sectoriel »). Cette tendance commence au début des années 1990, sans qu'une rupture liée à la réforme de 1998 du dialogue social sectoriel puisse être identifiée.

On constate cependant par ailleurs une transformation du type de textes signés au niveau sectoriel qui, elle, débute au moment de la réforme du dialogue sectoriel. On peut en effet noter une diversification des textes adoptés au niveau sectoriel à partir de la fin des années 1990 : si les partenaires sociaux sectoriels signaient avant 1998 avant tout des positions communes et quelques déclarations, on a assisté depuis à la rédaction d'un nombre croissant d'outils, de déclarations et de

²³⁸ Voir notamment Pochet P., « A quantitative analysis », A. DUFRESNE, C. DEGRYSE et P. Pochet (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, 1^{re} éd., Bruxelles, Peter Lang, 2006 ; Pochet P., « European Social Dialogue – an empty shell or a tool for social embedding ? », O. JACOBI, M. JESPER, B. KELLER et M. WEISS (dir.), *Social Embedding and the Integration of Markets. An opportunity for Transnational Trade Union Action or an Impossible Task?*, Hans Böckler Stiftung., Düsseldorf, 2007, p. 147- 166 ; Pochet P., A. PEETERS, E. LEONARD, et E. PERIN, *Dynamics of European sectoral social dialogue*, *op. cit.* ; DEGRYSE C. et P. Pochet, « Has European sectoral social dialogue improved since the establishment of SSDCs in 1998? », *op. cit.* ; DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, *op. cit.*

²³⁹ 279 sur les 542 textes recensés pour la période 1990-2009 (Pochet P., A. PEETERS, E. LEONARD, et E. PERIN, *Dynamics of European sectoral social dialogue*, *op. cit.*), soit 51%, et 56% sur la période 1978-2013 (DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, *op. cit.*)

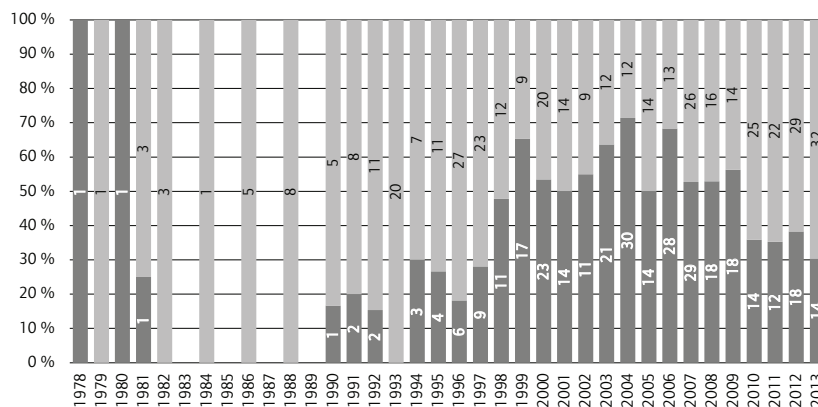
²⁴⁰ Telle que cette notion est par exemple définie dans DEGRYSE C. et P. Pochet, « Has European sectoral social dialogue improved since the establishment of SSDCs in 1998? », *op. cit.*

²⁴¹ Pour mémoire, il s'agit de « documents conjoints dans lesquels les partenaires sociaux européens s'engagent à atteindre certains objectifs au niveau européen ou national, mais sans conférer à cet engagement un caractère juridiquement contraignant. À la différence des « déclarations », ces textes prévoient une procédure de suivi de la mise en œuvre » (DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, *op. cit.*, p. 10).

règlements intérieurs, mais également (en particulier à partir de 2003) de recommandations et d'accords (autonomes ou transformés en directives).

P. Pochet et C. Degryse en concluent, dans leur article publié en 2011, que la dimension « d'engagement réciproque » du dialogue social a progressivement empiété à partir de 2003 sur le lobbying conjoint²⁴². Cette analyse est partiellement confirmée par les dernières données analysées à ce jour (voir graphiques ci-dessous)²⁴³. Même si les positions communes, « textes externes » caractéristiques du « lobbying conjoint », restent majoritaires (56% des textes adoptés sur la période 1978-2013), et que l'évolution vers un dialogue « d'engagements réciproques » est remise en cause sur la période 2010-2013²⁴⁴, on a globalement assisté à une augmentation du nombre de « textes internes », caractéristiques des « engagements réciproques » depuis la fin des années 1990. Ils constituent au total plus de la moitié des textes signés sur la période 1999-2009²⁴⁵.

Évolution du nombre de textes internes et externes en % (1978-2013)



Source : DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, Bruxelles, Working paper 2015.2 ETUI, 2015, p. 12.

²⁴² DEGRYSE C. et P. POCHET, « Has European sectoral social dialogue improved since the establishment of SSDCs in 1998? », *op. cit.*

²⁴³ Les dernières données publiées par l'ETUI ne sont cependant pas strictement comparables à celles présentées en 2011, dans la mesure où elles sont construites à partir d'une définition plus extensive du pôle des « engagements réciproques ». La catégorie des « textes internes » correspond en effet aux accords et aux recommandations (seuls retenus pour quantifier le développement des « engagements réciproques » entre acteurs en 2011, et que l'on pourrait qualifier en suivant la perspective adoptée par ces auteurs d'engagement réciproque *au sens strict*) mais également aux règlements intérieurs, aux déclarations et aux outils. Elle correspond aux textes « que les partenaires sociaux se construisent pour eux-mêmes, que ce soit en vue d'organiser leur dialogue social, de s'engager de manière plus ou moins contraignante à atteindre certains objectifs ou de se donner des outils de mise en œuvre » et « reflètent un dialogue social faisant émerger un système européen de négociations collectives » (DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, *op. cit.*, p. 11).

²⁴⁴ Ce qui conduit C. Degryse à souligner la persistance de « l'ambiguïté » du dialogue social, déjà notée dans d'autres publications (voir notamment « Concluding observations on the 'original functional ambiguity' of social dialogue : consultation or negotiation ? », DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », *op. cit.*, p. 71 et P. POCHET P., C. DEGRYSE, et A. DUFRESNE, « A typology », A. DUFRESNE, C. DEGRYSE et P. POCHET (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Bruxelles, Peter Lang, 2006, p. 113-116.

²⁴⁵ DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, *op. cit.*, p. 11-13.

autonomes²⁴⁶, les partenaires sociaux sectoriels sont parvenus à négocier neufs accords mis en œuvre par directive²⁴⁷, dont huit à partir du début des années 2000.

Sans rentrer ici dans le détail des logiques ayant présidé à la signature des différents textes mis en œuvre par directive²⁴⁸, on peut souligner qu'il est possible d'identifier dans la quasi-totalité des cas l'existence d'un lien – plus ou moins direct – entre la signature de ces textes et un processus législatif communautaire. Si certains accords signés dans le secteur du transport maritime (1998, 2008) ou de la pêche maritime (2012) correspondent à la mise en œuvre au niveau communautaire de textes initialement négociés dans le cadre de l'Organisation internationale du travail (OIT), leur élaboration s'inscrit en effet également dans le processus de réintégration du secteur des transports dans le champ de la directive 93/104 sur l'aménagement du temps de travail, et correspond à une volonté de la Commission de créer des régulations au niveau mondial dans un secteur où seules des régulations à cette échelle sont susceptibles d'avoir un impact effectif sur les conditions de travail des marins²⁴⁹. La volonté de la Commission de couvrir par une législation communautaire les différents sous-secteurs des transports exclus du champ de la directive 93/104 est également à l'origine des accords signés dans le secteur des chemins de fer (1998)

²⁴⁶ Au nombre de 4 suivant la Commission européenne ou de 6 d'après la base de données de l'OSE et de l'ISE, qui comptabilisent comme des accords deux textes signés respectivement dans le secteur des chemins de fer (2009) et de la sécurité privée (2010) que la Commission classe dans la catégorie des avis conjoints ou des lignes directrices (voir tableau 4 ci-dessous). Pour plus de détails sur les accords signés dans les secteurs de la chimie, du métal et des industries extractives (2006), voir DEGRYSE C. et P. POCHE, « Has European sectoral social dialogue improved since the establishment of SSDCs in 1998? », *op. cit.*, ainsi que MUSU T. et M. SAPIR, « Silice : l'accord empêchera-t-il l'UE de légiférer ? », *HESA Newsletter*, octobre 2006, n° 30-31. Voir DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, *op. cit.* pour l'ensemble des autres textes. Les accords autonomes signés dans le secteur ferroviaire sont abordés en détail dans le chapitre 5.

²⁴⁷ Ce nombre s'élève à 10 accords, si l'on comptabilise séparément les deux versions du dernier accord signé dans le secteur de la coiffure, et à 11 si l'on y inclut (comme le font les équipes de l'OSE et de l'ISE) l'accord signé en 1998 par le secteur ferroviaire, dont le contenu a été intégré à la directive 2000/34/CE, mais qui est comptabilisé comme un avis conjoint par la Commission européenne.

²⁴⁸ Voir DEGRYSE C. et P. POCHE, « Has European sectoral social dialogue improved since the establishment of SSDCs in 1998? », *op. cit.* pour les textes adoptés jusqu'en 2009 et DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, *op. cit.* pour les textes ultérieurs. L'accord « conditions de travail » signé dans le secteur ferroviaire en 2004 est abordé en détail dans le chapitre 6.

²⁴⁹ Du fait de l'utilisation des pavillons de complaisance, qui correspond à l'immatriculation par des propriétaires européens de navires dans des pays extracommunautaires où la fiscalité, la législation sociale et les normes de sécurité et environnementales sont plus intéressantes pour les armateurs.

Tableau 4 : Les accords-cadres du dialogue social sectoriel

Secteur	Titre	Classification par la Commission européenne	Date
Transport maritime	Accord européen relatif à l'organisation du temps de travail des gens de la mer	Mis en œuvre par décision du Conseil	30/09/1998
Chemin de fer	<i>Accord sur l'aménagement du temps de travail*</i>	Avis conjoints	30/09/1998
Aviation civile	Accord européen sur l'aménagement du temps de travail du personnel navigant dans l'aviation civile	Mis en œuvre par décision du Conseil	22/03/2000
Chemin de fer	Accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière	Mis en œuvre par décision du Conseil	27/01/2004
Chemin de fer	<i>Accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur la licence européenne pour conducteurs effectuant un service d'interopérabilité transfrontalière</i>	Autonome	27/01/2004
Multi-sectoriel**	<i>Accord sur la protection de la santé des travailleurs par l'observation de bonnes pratiques dans le cadre de la manipulation et de l'utilisation de la silice cristalline et des produits qui en contiennent</i>	Autonome	25/04/2006
Transport maritime	Agreement concluded by ECSA and ETF on the maritime labour convention, 2006	Mis en œuvre par décision du Conseil	19/05/2008
Services aux personnes	<i>Accord européen sur la mise en œuvre des Certificats européens de coiffure</i>	Autonome	18/06/2009
Chemin de fer	<i>Joint declaration on the application of the CER-ETF Agreement on a European Locomotive Driver's License*</i>	Lignes directrices	18/06/2009
Hôpitaux	Accord-cadre relatif à la prévention des blessures par objets tranchants dans le secteur hospitalier et sanitaire	Mis en œuvre par décision du Conseil	17/07/2009
Sécurité privée	European Autonomous Agreement on the Content of Initial Training for CIT Staff carrying out Professional Cross-Border Transportation of Euro Cash by Road between Euro-Area Member States*	Avis conjoint	24/11/2010
Navigation intérieure	Accord européen concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail dans le secteur de la navigation intérieure	Mis en œuvre par décision du Conseil	15/02/2012
Football professionnel	<i>Accord relatif aux exigences minimales requises pour les contrats types de joueurs dans le secteur du football professionnel dans l'Union européenne et sur le reste du territoire de l'UEFA</i>	Autonome	19/04/2012
Services aux personnes	Accord-cadre européen sur la protection de la santé et de la sécurité au travail dans le secteur de la coiffure	Mis en œuvre par décision du Conseil	26/04/2012
Pêche maritime	Agreement between the social partners in the European Union's sea- fisheries sector concerning the implementation of the Work in Fishing Convention (2007) of the International Labour Organization	Mis en œuvre par décision du Conseil	21/05/2012
Administrations centrales	General framework for informing and consulting civil servants and employees of central government administrations	Mis en œuvre par décision du Conseil	21/12/2015
Services aux personnes	Accord-cadre européen sur la protection de la santé et de la sécurité au travail dans le secteur de la coiffure (2)	Mis en œuvre par décision du Conseil	23/06/2016

Notes : * Les textes apparaissant en grisé correspondent à ceux qui sont classés comme des accords dans la base de données OSE/ETUI, mais dans d'autres catégories de textes par la Commission européenne. ** Chimie, Métal, Industries extractives.

Sources : DEGRYSE C. et P. POCHE, « Has European sectoral social dialogue improved since the establishment of SSDCs in 1998? », op. cit., p. 157 ; Degryse C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, op. cit., p. 16 et Commission européenne, *Base de données des textes relatifs au dialogue social* (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=fr>, consultée le 20 février 2017

Encadré 15 : L'accord cadre européen sur la protection de la santé et de la sécurité au travail dans le secteur de la coiffure

C. Degryse précise que « ce qui a motivé les partenaires sociaux européens à aboutir à cet accord est une frustration à l'égard du processus de révision de la directive cosmétique [Directive 76/768/CE] entamé [...] par la Commission. [...] [La] protection de la santé des travailleurs des secteurs les plus concernés par les produits cosmétiques — au premier rang desquels les coiffeurs et les esthéticiennes — n'apparaît [en effet] pas en tant que telle dans la directive. Le 5 février 2008, la Commission publie un projet de règlement remplaçant la directive de 1976, mais sans renforcer les questions de santé-sécurité des travailleurs, malgré la demande explicite des partenaires sociaux. De ce refus est née la volonté de ceux-ci de prendre eux-mêmes en mains cette question via le dialogue social sectoriel. C'est ainsi que leur accord-cadre négocié en 2009 et adopté en 2012 contient une série d'objectifs en matière de prévention et de protection de la santé sur le lieu de travail, d'environnement de travail, de normes de sécurité, de qualification du personnel, et d'harmonisation des conditions de travail au sein de l'UE. Ce texte fournit une série de recommandations en ce qui concerne notamment la manipulation des produits, la protection de la peau et des voies respiratoires, mais aussi les troubles musculo-squelettiques, l'environnement et l'organisation du travail, la protection de la maternité, et la charge mentale²⁵⁰ ».

Suite au blocage de la mise en œuvre du texte, il a été renégocié en 2015-2016 : « En Janvier 2015, les partenaires sociaux européens dans le secteur de la Coiffure (UNI Europa et Coiffure EU) ont décidé de réviser l'accord convenu au travers du comité de dialogue social dédié au secteur. L'accord qui avait été convenu déjà en 2012, était, d'une part, bloqué par la Commission Européenne qui subissait, d'autre part, des pressions par certains Etats membres à le rejeter. Suivant la volonté commune des partenaires sociaux représentatifs de voir l'Accord mis en œuvre, le processus de révision fût entamé avec le service juridique de la Commission Européenne. L'équipe de révision a concentré la révision du texte sur les principaux thèmes sectoriels et abordé les questions, qui ne sont pas spécifiques au secteur, dans une déclaration commune distincte et qui allait être adopté en même temps que le texte de l'accord révisé²⁵¹ ».

²⁵⁰ *Ibid.*, p. 17-18.

²⁵¹ « La révision et signature de l'Accord-Cadre Européen sur la protection de la santé et la sécurité au travail dans le secteur de la Coiffure (APS) », <https://csc-batiment-industrie-energie.csc-en-ligne.be/Images/Revision-et-signature-de-l-Accord-Cadre-Europeen-tcm186-391364.pdf>, consulté le 20 février 2017.

et de l'aviation civile (2000), mais également, d'une manière plus indirecte, de l'accord de 2004 sur les conditions d'utilisation des travailleurs mobiles en interopérabilité du secteur ferroviaire de 2004²⁵² et de l'accord de 2012 du secteur de la navigation intérieure²⁵³. Le texte signé dans le secteur des hôpitaux (2009) est lié à une consultation mise en place par la Commission dans le cadre de l'article 154 TFUE et à sa volonté de légiférer dans le domaine de la prévention des blessures par objets tranchants, considéré comme un risque professionnel important encouru par le personnel hospitalier. L'accord cadre européen sur la protection de la santé et de la sécurité au travail dans le secteur de la coiffure a également été négocié en réaction à un processus législatif, la révision de la directive cosmétique n'ayant pas intégré, malgré la demande explicite des partenaires sociaux, de dispositions renforçant la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs (voir encadré ci-dessus).

La logique de production de textes législatifs par le dialogue social, qui a disparu au niveau interprofessionnel depuis le début des années 2000, apparaît donc encore très marquée sur toute la période au niveau sectoriel. Le contraste entre la dynamique du dialogue social sectoriel et celle du dialogue social interprofessionnel apparaît encore plus nettement si l'on se focalise sur les évolutions du dialogue social européen depuis 2010. Alors que les organisations interprofessionnelles de représentation des employeurs et des salariés ont en effet été marginalisées durant les premières années de la décennie par une « radicalisation des positions patronales sur les questions de concertation sociale²⁵⁴ » et par le développement de la nouvelle gouvernance économique européenne²⁵⁵, la relance du

²⁵² Voir sur ce point le chapitre 6.

²⁵³ Cet accord « vise à adapter aux spécificités sectorielles la directive générale de 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail. Les partenaires sociaux de la navigation fluviale (EBU-UENF, ESO-OEB, ETF) estiment en effet que cette directive prévoyant des normes générales minimales ne tient pas suffisamment compte des conditions particulières de travail et de vie dans le secteur de la navigation intérieure. [...] C'est donc pour adapter les dispositions de la directive aux spécificités de leur secteur que les partenaires sociaux ont négocié un accord européen visant à définir des prescriptions spécifiques. » (DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, op. cit., p. 20-21).

²⁵⁴ POCHET P. et C. DEGRYSE, « Dialogue social européen : une relance de la dernière chance ? », op. cit., p. 6.

²⁵⁵ Sur la « révolution silencieuse » (suivant l'expression de président de l'époque de la Commission européenne, J.M.D Barosso) qu'ont constitué les adoptions successives du « Six Pack » sur la gouvernance économique européenne (cinq règlements et une directive) (2011), du « Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance » (2012) et du « Two pack » (2013), voir ERNE R., « European Industrial Relations after the Crisis. A Postscript », S. SMISMANS (dir.), *The European Union and Industrial Relations: New Procedures, New Context*, Manchester, Manchester University Press, 2012, p. ; ANNIE JOLIVET, FREDERIC LERAI, et CATHERINE SAUVIAT, « La dimension sociale aux prises avec la nouvelle gouvernance économique européenne », *Chronique internationale*

dialogue social que cherche à favoriser la Commission Juncker depuis 2015 n'a pour l'instant abouti qu'à des résultats limités au niveau interprofessionnel²⁵⁶. Par contraste, la dynamique de signature d'accords mis en œuvre par directives s'est poursuivie depuis 2010 au niveau sectoriel²⁵⁷, la tentative de relance du dialogue social par la Commission Juncker ayant coïncidé avec la renégociation ou la signature de deux accords contraignants depuis 2015.

Conclusion

Au final, on a assisté depuis la création de la CECA à une extension permanente à de nouveaux secteurs d'activités de formes de « dialogue social européen sectoriel ». A partir des années 1990, le dialogue social interprofessionnel (et plus généralement la dynamique de la politique sociale communautaire) vont par ailleurs exercer une importante influence sur les échanges paritaires qui se déroulent au niveau sectoriel. Cette influence se traduit tout d'abord par l'évolution du cadre institutionnel du dialogue sectoriel – aboutissant à la création d'une structure unique (le « comité de dialogue social sectoriel »), adaptée à la nouvelle fonction de négociation du dialogue social issues des dispositions de l'accord interprofessionnel du 31 octobre 1991 – et par les évolutions de la structuration des acteurs sectoriels qu'induit cette réforme. La pratique du dialogue sectoriel proprement dite est par ailleurs liée aux orientations générales de la politique sociale communautaire et du dialogue social interprofessionnel : tant au niveau interprofessionnel que sectoriel, la dynamique de

de l'IRES, novembre 2013, n° 143-144, p. 30-52 ; DUFRESNE A. et J.M. PERNOT, « Les syndicats européens à l'épreuve de la nouvelle gouvernance économique », *Chronique internationale de l'IRES*, novembre 2013, n° 143-144, p. 3-29 et ERNE R., « A supranational regime that nationalizes social conflict: Explaining European trade unions difficulties in politicizing European economic governance », *Labor History*, 2015, vol. 56, p. 345-368.

²⁵⁶ « En 2015, la Commission [a tenté] de relancer le dialogue social et [a mis] au défi les partenaires sociaux de trouver un accord global permettant d'enclencher une nouvelle phase. Ils parviennent à se mettre d'accord non seulement sur des règles entre eux mais présentent aussi des demandes précises pour la Commission européenne et les États membres. À ce moment-là, la Commission, qui avait demandé aux partenaires sociaux de s'impliquer et qui avait suivi les différentes étapes de la négociation, recule (tout comme le Conseil de l'UE), ne voulant pas se voir imposer des contraintes issues d'un texte des partenaires sociaux. Finalement, un document quadripartite est signé avec la Commission et le Conseil en juin 2016. Mais aux yeux des partenaires sociaux, ce document ne remplace pas leur engagement pour un dialogue social renforcé. Les partenaires sociaux parviennent également à s'accorder sur une déclaration en faveur de l'intégration des réfugiés, une autre sur l'avenir de la politique industrielle en Europe, et une troisième sur les enjeux de la digitalisation, qu'ils présentent lors du Sommet social de mars 2016 ». (POCHET P. et C. DEGRYSE, « Dialogue social européen : une relance de la dernière chance ? », *op. cit.*, p. 10).

²⁵⁷ Les partenaires sociaux sectoriels ont en effet signé le même nombre d'accords mis en œuvre par directive sur la période 2000-2010 et sur la période 2010-2016 (en ne comptabilisant qu'une fois l'accord « santé et sécurité au travail » du secteur de la coiffure des années 2010).

négociation d'accords-cadres mis en œuvre par directive, qui renvoie dans les années 1990 aux projets d'initiatives législatives de la Commission européenne, fait place au développement d'un dialogue social plus autonome à partir du début des années 2000, centré sur l'élaboration de « textes de nouvelle génération ». On assiste cependant au maintien, après cette date, d'une dynamique de négociation d'accords contraignants au niveau sectoriel. Elle témoigne d'une autonomie relative de ce niveau de relations professionnelles vis-à-vis de son homologue interprofessionnel, dont on peut faire l'hypothèse qu'elle renvoie, pour une part, à l'ancrage des comités sectoriels dans des enjeux propres à leur secteur. L'évaluation de la fécondité de cette hypothèse implique cependant d'étudier plus en détail les dynamiques à l'œuvre au sein des comités sectoriels, analyse que nous proposons dans la suite de ce travail de conduire à propos du cas du secteur ferroviaire.

Chapitre 2 : Evolutions du cadre institutionnel, structuration des acteurs et participation au dialogue social « chemins de fer »

Les origines du dialogue social européen dans le secteur ferroviaire remontent au début des années 1970, puisque c'est en 1972 qu'a été fondé un comité consultatif paritaire dans ce secteur, à la suite de la naissance de structures comparables dans les secteurs de l'agriculture, du transport routier, de la navigation intérieure et de la pêche. Par la suite, le cadre institutionnel dans lequel se déroule ce dialogue évoluera jusqu'à la création d'un comité de dialogue social sectoriel en 1999, toujours en activité aujourd'hui, parallèlement à la structuration progressive des acteurs qui y participent. Quelles sont les caractéristiques des différents cadres institutionnels dans lesquels s'est déroulé ce dialogue et comment expliquer leur évolution ? Comment peut-on, parallèlement, expliquer l'émergence et la consolidation des acteurs de ce dialogue ? Au-delà des organisations européennes qui participent aujourd'hui au comité, quels sont les acteurs qui composent leurs délégations et conduisent au jour le jour le dialogue social ? Pour répondre à ces questions, nous examinerons dans un premier temps les évolutions du cadre institutionnel de ce dialogue, qui doivent être mises en relation à la fois avec le développement d'une politique communautaire dans le domaine des transports et avec les évolutions de la politique sociale communautaire (I). La structuration progressive des acteurs renvoie quant à elle principalement au développement de la politique des transports et à l'eupéanisation des enjeux sectoriels, mais également au développement et aux évolutions du dialogue social lui-même, qui poussent ces organisations à se structurer pour y prendre leur place (II). L'analyse de la participation individuelle au dialogue social permet enfin de mettre en évidence un investissement différencié des entreprises et organisations syndicales nationales dans les délégations européennes qui y prennent part (III).

I. Un cadre institutionnel en évolution

Les origines du dialogue social communautaire dans le secteur ferroviaire remontent à la création en 1972 par une décision de la Commission²⁵⁸ d'un « comité consultatif paritaire pour les problèmes sociaux dans les chemins de fer »²⁵⁹.

Comme tous les autres comités paritaires fondés dans les années 1960 et 1970, le Comité du secteur des chemins de fer a été créé en lien avec l'existence d'une politique commune sectorielle, sur le modèle du « Comité consultatif pour les problèmes sociaux des travailleurs agricoles » mis en place en 1963²⁶⁰. La compétence du Comité était strictement limitée aux « problèmes sociaux dans les chemins de fer ». Il comptait 28 membres dont 14 représentaient les « entreprises de chemin de fer » et 14 autres les « travailleurs du secteur ferroviaire ». L'article 5 de la décision créant le Comité précise sur ce point que :

« Les membres du Comité sont nommés par la Commission sur proposition des milieux professionnels suivants, constitués à l'échelon de la Communauté :

Travailleurs :

- Comité syndical des transports de la Communauté (ITF-CESL)
- Comité européen des transports (CET-CMT).
- Comité permanent (CGT-CGIL).

Transporteur

- Le groupe des six du marché commun de l'Union internationale des chemins de fer (UIC) ».

²⁵⁸ Décision de la Commission du 24 avril 1972 relative à la création d'un Comité consultatif paritaire pour les problèmes sociaux dans les chemins de fer, JOCE n° L 104 du 03 05 1972, p. 9.

²⁵⁹ Les développements qui suivent concernant la période antérieure à la création du comité de dialogue social sectoriel en 1999 s'appuient notamment sur VAUCLARE C., *Le dialogue social dans le secteur des transports*, *op. cit.* (rapport lui-même élaboré pour partie à partir de la note de Louis Buonaccorsi, ancien secrétaire général du CSTCE, « Histoire du dialogue social dans les transports », Paris, 9 janvier 1991), ainsi que sur SCHEAFFER S., *Les garanties individuelles des cheminots et les mutations du secteur ferroviaire au sein de l'Union européenne*, Thèse de droit, Université de Strasbourg III, 1997, p. 357-361. Voir également CER et ETF, *The European Social Dialogue and the Social Dialogue in the Railway Sector in Western Balkan Countries*, EVA - European Academy for Environmentally Friendly Transport, 2015, p. 16-24.

²⁶⁰ DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », *op. cit.* Outre les comités de la pêche et de l'agriculture, les autres comités de « première génération » couvraient les secteurs du transport par route et de la navigation intérieure (voir chapitre 1).

Cette structure ne pouvait se réunir que sur sollicitation de la Commission qui fixait elle-même l'ordre du jour, les « délibérations du comité port[ant] sur les demandes d'avis formulées par la Commission » (art. 3)²⁶¹.

En 1985, le secteur ferroviaire adopte le nouveau statut de Comité paritaire, officiellement mis en place par une décision de la Commission²⁶², qui sera modifiée en 1991. La décision assigne au comité l'objectif, comme dans les autres modes de transport terrestre et dans la navigation intérieure, « [d']assist[er] la Commission dans l'élaboration et dans la mise en œuvre de la politique sociale communautaire visant à améliorer et à harmoniser les conditions de vie et de travail dans les chemins de fer ».

A la différence du texte de 1972, la décision de la Commission consacre un droit d'initiative pour les partenaires sociaux²⁶³ et fixe par ailleurs pour objectif au comité de faciliter la négociation entre les organisations qui en sont membres.

L'article 3 §1 précise qu'afin « de réaliser l'objet prévu à l'article 2, le comité: a) émet des avis ou adresse des rapports à la Commission, à la demande de celle-ci *ou de sa propre initiative* et, b) pour le secteur relevant des compétences des organisations professionnelles citées à l'article 4 paragraphe 2 point a), favorise le dialogue et la concertation et *facilite la négociation entre ces organisations*, prépare des études, participe à des colloques et séminaires ». L'article 10 précise que « le comité se réunit sur convocation de son secrétariat à la demande de la Commission, *du bureau ou d'un tiers de ses membres*. Dans ce dernier cas, il se réunit dans un délai de trente jours »²⁶⁴.

Le comité était initialement composé de 44 membres, nommés par la Commission pour moitié (art. 4) sur propositions respectives du groupe des dix des communautés

²⁶¹ L'article 8 B de la décision précisant uniquement que « le président et le vice-président du comité, conjointement, peuvent indiquer à la Commission l'opportunité de consulter le comité sur une affaire relevant de la compétence de ce dernier et au sujet de laquelle une demande d'avis ne lui a pas été adressée. Ils doivent le faire lorsque la moitié des membres du comité le demandent ».

²⁶² Décision de la Commission du 19 décembre 1984 relative à la création d'un Comité paritaire des chemins de fer, JOCE n° L 8 du 10 01 85, p.26.

²⁶³ C. Vaublanc précise que la Conférence de Paris des chefs de gouvernement (1972) ayant préconisé la participation des partenaires sociaux aux décisions économiques et sociales prises au niveau communautaire, la Direction pour l'Emploi et les Affaires sociales (DG V) avait entrepris d'élaborer un nouveau statut type de comité paritaire accordant un « droit d'initiative » aux partenaires sociaux. Cependant, « le projet, soumis aux comités paritaires transports, ne rencontra pas leur approbation et le travail se poursuivit dans le cadre de groupes ad hoc, sans atteindre de résultats concrets. Il faudra attendre près de 10 ans avant que le secteur des transports soit doté de comités paritaires ayant un réel statut », seuls les « comités pêche maritime et travailleurs salariés agricoles [ayant] adopté rapidement ce nouveau statut (VAUBLANC C., *Le dialogue social dans le secteur des transports*, op. cit., p. 17).

²⁶⁴ C'est nous qui soulignons.

européennes de l'UIC et du comité syndical des transports dans la Communauté européenne (CSTCE), un représentant du secrétariat de chacune de ces organisations assistant en tant qu'observateur aux réunions du comité (art. 12). Une modification de la décision en juillet 1991 porta ensuite le nombre total des membres du comité à 54, désignés comme suit :

- « - 24 membres pour la CCFE (Communauté des chemins de fer européens)
- 24 membres pour le CSTCE.
- 6 membres directement par la Commission après consultation des deux organisations citées précédemment »²⁶⁵.

La décision codifie également les règles de fonctionnement du comité.

La durée des mandats des membres du Comité et de leurs suppléants est de quatre ans renouvelables (art. 6). Le Comité élit tous les deux ans, à la majorité des deux tiers des membres présents et à la majorité simple dans chaque groupe, un Président et un Vice-Président, pris alternativement parmi les employeurs et les salariés (art. 7). Le bureau du Comité est composé d'un Président, d'un Vice-Président et des rapporteurs des groupes de travail. Son rôle est de programmer et de coordonner le travail du Comité. Le bureau peut décider de la création de groupes de travail si nécessaire ou encore d'inviter des experts ayant une compétence particulière sur un sujet inscrit à son ordre du jour (art. 8). Le comité ne se prononce valablement que lorsque les deux tiers de ses membres ou de leurs suppléants sont présents. Le comité transmet ses avis ou rapports à la Commission. Si un avis ou rapport ne fait pas l'objet d'un accord unanime, le comité transmet les opinions divergentes exprimées à la Commission (art. 11). Les services de la Commission assurent le secrétariat du comité, du bureau et des groupes de travail, ainsi que la coordination avec les représentants des niveaux appropriés des autres directions générales. Un représentant des organisations européennes d'employeurs et de salariés assiste en tant qu'observateur aux réunions (art. 12)²⁶⁶.

En 1998, les chemins de fer sont l'un des premiers secteurs à introduire une demande de création d'un « Comité de dialogue social sectoriel »²⁶⁷, nouvelle structure mise en place

²⁶⁵ VAUCLARE C., *Le dialogue social dans le secteur des transports, op. cit.*, p. 38. L'existence de ces sièges supplémentaires visait vraisemblablement à permettre l'invitation au comité de syndicats, comme la CGT française (ou la CGTP portugaise) qui n'étaient pas membres du CSTCE, mais participaient aux travaux du comité. La CGT française, après avoir eu un statut d'observateur au sein de la FST, adhéra à l'ETF en 1999 (Entretien avec la secrétaire politique d'ETF en charge des secteurs des transports routiers et ferroviaires, 2003).

²⁶⁶ Décision de la Commission du 19 décembre 1984 relative à la création d'un Comité paritaire des chemins de fer et VAUCLARE C., *Le dialogue social dans le secteur des transports, op. cit.*, p. 22-23.

²⁶⁷ Demande en date du 23 juin 1998, confirmée le 23 décembre 1998 (Préambule, Règlement intérieur du comité de dialogue social dans le secteur des chemins de fer entré en vigueur le 10/02/1999)

dans le cadre de la réforme du dialogue social de 1998²⁶⁸. Le règlement intérieur du comité, dans les deux versions existant à ce jour, précise que celui-ci a pour objectifs de :

- « donner des avis à la Commission sur les initiatives en matière de politique sociale et sur les évolutions de la politique européenne ayant une incidence sociale dans le secteur des chemins de fer ;
- favoriser et développer le dialogue social dans le secteur ferroviaire afin de contribuer au développement du secteur et de l'emploi dans le secteur et à l'amélioration des conditions de vie et de travail des travailleurs de ce secteur »²⁶⁹.

La comparaison entre les dispositions des deux décisions mentionnées plus haut et ce nouveau règlement intérieur²⁷⁰ permet de souligner d'importantes continuités dans la pratique du dialogue social d'une période à l'autre. Le nouveau règlement intérieur précise en effet notamment que :

- Clause 2 : « le comité [...] organise les travaux à mener sur les thèmes identifiés en commun et propose, le cas échéant, la convocation de groupes de travail chargés de les réaliser ; discute du résultat de ces travaux et de leurs prolongements aux niveaux appropriés ; propose à la Commission d'inviter des experts afin de l'assister dans ses travaux ; transmet les résultats de ses travaux [...] à la Commission et aux instances concernées ».
- Clause 3 : « Tous les deux ans, les organisations citées dans le préambule élisent d'un commun accord un président et un vice-président, l'un choisi parmi la délégation des employeurs et l'autre parmi la délégation des travailleurs. La présidence et la vice-présidence du comité de dialogue social sont pourvues alternativement par la délégation des employeurs et la délégation des travailleurs, par rotations de deux ans ».
- Clause 4 : « Le comité charge un comité de direction de préparer et coordonner ses travaux en liaison avec les services de la Commission. [...] Le comité de direction est composé du président du comité de dialogue social, du vice-président, ainsi que des présidents et des rapporteurs des deux groupes de travail permanents. Il comprend au moins un représentant de chacune des organisations [européennes de partenaires sociaux] et se compose d'un nombre égal de représentants de la délégation des employeurs et de la délégation des travailleurs. Des représentants des secrétariats européens assistent à ses réunions. Les services de la Commission assurent le secrétariat du comité et du comité de direction.

²⁶⁸ Voir sur ce point le chapitre 1.

²⁶⁹ Règlements intérieurs du comité de dialogue social dans le secteur des chemins de fer, 1999 et 2007.

²⁷⁰ Qui formalise une pratique du dialogue social communautaire que nous avons par ailleurs pu observer directement lors de plusieurs réunions du comité (voir sur ce point le récapitulatif des séances d'observations de réunion présenté en annexe).

Par ailleurs, outre le fait que la réforme de 1998 correspond à une importante transformation de la dynamique du dialogue social dans les chemins de fer (voir chapitre 3), elle introduit, comme dans tous les autres secteurs, deux modifications notables dans le fonctionnement du dialogue social. La création du nouveau Comité de dialogue social sectoriel (CDSS) s'est en effet accompagnée de la rationalisation du fonctionnement administratif de ce dialogue, marquée notamment par une diminution du nombre de participants aux réunions plénières et des remboursements des frais de voyage et de séjour²⁷¹. Mais elle correspond surtout à une importante transformation du rôle des organisations européennes de partenaires sociaux dans le dialogue, puisque les membres du comité y siègent désormais – comme au niveau interprofessionnel – en tant que membres de ces organisations européennes. L'*European Transport Workers' Federation* (ETF) pour les salariés et la CCFE/CER pour les employeurs (ultérieurement accompagnée d'EIM - European Rail Infrastructure Managers) choisissent donc à partir de 1999 elles-mêmes la composition de leur délégation – et les membres du comité directeur²⁷² – en fonction de procédures internes. De même, si les textes rédigés par le Comité paritaire n'engageaient auparavant que les membres de la plénière, ce sont désormais les organisations européennes qui doivent décider de prendre position ou de signer des accords, « ce qui signifie que le processus de consultation au sein de la section chemins de fer de l'ETF [et respectivement de la CER] est maintenant plus important »²⁷³.

Ce poids croissant des organisations européennes de partenaires sociaux dans le dialogue social explique en partie le renforcement progressif de leur structuration, qui se traduit par une prise d'autonomie croissante vis-à-vis des organisations internationales dont elles sont issues.

²⁷¹ Cette évolution avait fait l'objet à l'époque de critiques de la part de certains représentants syndicaux, qui tendaient à la considérer comme un symptôme du faible soutien de la Commission au dialogue social malgré de « grands discours » affirmant la nécessité de le promouvoir (Entretien avec une représentante d'ETF, 2001). Alors que le comité paritaire comprenait à la veille de la réforme 54 membres, le nombre de participants au CDSS est limité en 1999 par celle-ci à 20 par organisation, dont 15 seulement sont remboursés de leurs frais, soit 1 par Etat de l'Union à l'époque. Du fait de l'élargissement de l'UE, le CDSS comprend aujourd'hui 66 membres.

²⁷² Règlements intérieurs du comité de dialogue social dans le secteur des chemins de fer, clause 4.

²⁷³ Note de la section chemin de fer de l'ETF, 7/8 octobre 1999.

II. Le processus de structuration d'organisations européennes sectorielles

A. La représentation syndicale

1. Le développement et la structuration de la représentation syndicale

Comme dans de nombreux autres secteurs, l'émergence dans les transports d'une structure syndicale européenne indépendante de la Fédération internationale ITF (International Transport Workers' Federation) a été un processus long et difficile²⁷⁴. Sa structuration progressive s'explique, comme le soulignent Platzer et Müller, par l'intégration croissante du secteur en Europe et le développement d'une politique communautaire des transports – qui fait aujourd'hui de l'Union européenne un niveau incontournable d'élaboration des politiques publiques dans ce domaine – facteurs auxquels on peut ajouter l'existence sur toute la période d'un dialogue social européen dans les différents sous-secteurs du transport.

La première étape de ce processus remonte au lendemain de la création de la Communauté économique européenne, avec la création en 1958 par les membres de l'ITF implantés dans les différents pays de la Communauté économique européenne du « Comité syndical des transports dans la Communauté européenne ». Celle-ci est cependant réalisée « sans le support et même face à une résistance de l'ITF, qui craignait l'émergence d'une organisation parallèle qui entrerait en compétition avec elle et rejetait l'idée d'une activité syndicale autonome au sein de la CEE »²⁷⁵. Cela conduisit dans les années suivantes à une structure à deux niveaux, le CSTCE constituant un organe d'ITF responsable de la politique d'ITF pour tout le continent européen²⁷⁶, et une organisation représentant les intérêts de ses affiliés de la CEE à l'échelle de la Communauté.

La naissance de la Confédération européenne des syndicats en 1973, puis la reconnaissance du CSTCE en tant que Comité européen syndical pour les transports de cette

²⁷⁴ PLATZER H.-W. et T. MÜLLER, « European Transport Workers' Federation (ETF) », *Global and European trade union federations: a handbook and analysis of transnational trade union organizations and policies*, Oxford New York, Peter Lang, coll.« Trade unions past, present and future », n° 14, 2011, p. 525-559.

²⁷⁵ *Ibid.*, p. 525.

²⁷⁶ Dont 20% des ressources provenaient jusqu'en 1973 de la Fédération internationale (*Ibid.*, p. 526.).

même organisation en 1979, permit ensuite au CSTCE de gagner en indépendance vis-à-vis d'ITF, sans cependant que les liens entre les deux organisations ne soient jamais rompus, sauf à la fin des années 1990²⁷⁷. Le contexte de création du marché intérieur joua ensuite un rôle décisif dans le renforcement des structures syndicales au niveau communautaire²⁷⁸ : en 1996 fut en effet créée la Fédération des syndicats des transports dans l'Union européenne (FST) – qui assura notamment la représentation syndicale au sein du dialogue social jusqu'en 1999. L'ITF maintient cependant face à cette structure sa propre section européenne, ce qui occasionna d'importantes difficultés de démarcation des champs d'action de chacune des structures²⁷⁹.

En juin 1999, les affiliés de la FST et les affiliés européens restants de l'ITF se regroupèrent au sein d'une nouvelle organisation, l'European Transport Workers' Federation

²⁷⁷ Paltzer et Müller (*Ibid.*) précisent que le CSTCE « fut établie en tant qu'organisation indépendante et cessa de tirer ses ressources financières de l'ITF » après le premier élargissement et la création de la CES en 1973. « Même si cette évolution conduisit à une démarcation entre les sphères des deux organisations, elle demeurent cependant étroitement liées par l'intermédiaire des membres de leurs équipes respectives. Le secrétaire général de l'ITF était par exemple vice-président du CSTCE et les secrétariats de chacune des organisations étaient représentées à l'assemblée générale dans le comité d'organisation de chacune des deux organisations ».

En 1979, le CSTCE fut reconnu par la CES en tant que Comité européen syndical pour les transports, ce qui impliquait de respecter un certain nombre de conditions : « indépendance par rapport aux secrétariats professionnels internationaux », correspondant au fait de disposer de statuts, d'organes dirigeants et de ressources propres ; respect d'une affiliation politique « cohérente avec celle de la CES » de l'époque, c'est-à-dire « ouverte aux syndicats chrétiens membres de la Confédération mondiale du travail et aux syndicats membres de la CGIL italienne ; ouverture aux syndicats d'Europe de l'Ouest extérieurs à la CEE, de manière à traiter de la question des entreprises multinationales dans toute la région. Ces évolutions n'aboutirent cependant pas à une rupture des liens avec l'ITF puisqu'un « comité de liaison fut créé entre le CSTCE, l'ITF et la CES pour s'assurer que l'ITF participerait aux activités européennes ».

²⁷⁸ Entretien avec la secrétaire politique en charge des secteurs des transports ferroviaires et routiers, janvier 2003.

²⁷⁹ La question de la démarcation des compétences et des responsabilités vis-à-vis de l'ITF fit notamment d'après Platzer et Müller l'objet de la création d'un groupe de travail par le premier congrès de la FST à Luxembourg en novembre 1997 (*Ibid.*, p. 527). N. Hilal considère sur ce point que « dans le secteur routier, l'ITF organisait les mobilisations tandis que la FST veillait jalousement sur ses prérogatives dans le dialogue social européen. La FST s'est montrée plus active dans le rail, tandis que l'ITF a privilégié l'encadrement des routiers ». Le contexte des mobilisations européennes dans les secteurs routiers et ferroviaires participa cependant d'après cet auteur à faire apparaître les rivalités entre ces structures comme « de plus en plus contre-productives » du fait de « l'important gaspillage de ressources et d'énergie » qu'elle impliquait (nécessité pour les syndicats membres de cotiser à deux organisations et d'assister à la fois à des réunions à Londres et à Bruxelles, par exemple). La création de l'ETF permit à l'inverse une mutualisation des moyens, et notamment la mise à disposition de la nouvelle structure des moyens de communication (site internet, revue ITF news), du service de traduction (crucial pour l'organisation de mobilisations internationales), de la légitimité, de l'expertise et des réseaux d'experts de la Fédération internationale (HILAL N., *L'eurosyndicalisme par l'action : cheminots et routiers en Europe*, Paris, L'Harmattan, 2007, p. 245-248).

(ETF), basée à Bruxelles, qui est jusqu'à aujourd'hui la principale structure syndicale européenne du secteur.

Cette organisation pan-européenne, qui a adopté un nom et un acronyme anglais inspiré de celui de la Fédération internationale, constitue en effet à partir de cette date à la fois la région européenne de l'ITF, en charge du continent (et non plus seulement de l'UE et de l'EEE) et la Fédération syndicale européenne de la CES pour les secteurs des transports. Sa création correspond donc à un compromis entre les partisans d'une indépendance totale vis-à-vis de l'ITF et ceux qui souhaitaient que la structure européenne ne soit qu'un bureau de la Fédération internationale des transports²⁸⁰. A la différence des autres structures régionales de l'ITF (ITF Africa, ITF Americas, Arab World, ITF Asia Pacific), la Fédération européenne constitue une organisation à part entière, dotée de ses propres statuts et instances de décision. Elle est par ailleurs reconnue par la Commission européenne comme partenaire social dans le dialogue social européen et défend les intérêts des travailleurs des transports auprès de la Commission et du Conseil des ministres. Elle couvre les secteurs des chemins de fer, du transport routier et de la logistique, du transport maritime, des ports et des docks, de la navigation intérieure, de l'aviation civile, de la pêche et du tourisme.

En 2015, ETF représentait plus de 3.5 millions de travailleurs des transports affiliés à plus de 230 syndicats du secteur dans 41 pays européens²⁸¹. Le nombre de syndicats membres de l'organisation comme celui des salariés représentés par ETF a connu un important développement depuis la fondation de cette nouvelle organisation²⁸², qui constitue

²⁸⁰ Entretien à l'ETF, 2003.

²⁸¹ Source : Site web d'ETF (<http://www.etf-europe.org/about-us.cfm>), consulté le 24 novembre 2015.

²⁸² Immédiatement après sa fondation, l'ETF a connu une très importante augmentation du nombre de ses membres qui s'explique d'après Platzer et Müller principalement par deux facteurs, l'élargissement de son champ géographique « pour inclure les syndicats de plus de 40 pays européens – y compris non-membres de l'UE – avec des affiliés de Russie, d'Ukraine et de Turquie » et « un certain succès au début des années 2000 dans l'obtention de l'adhésion d'un nombre important de syndicats catégoriels ». Cette augmentation du nombre de syndicats affiliés n'a cependant conduit « qu'à une faible augmentation du nombre de salariés représentés, de 2,3 millions en 1999 à 2,5 millions en 2010, à la fois du fait du faible nombre de syndiqués dans les structures des pays de l'Est et de la perte importante d'adhérents chez les syndicats qui étaient traditionnellement les plus importants » (le syndicat allemand TRANSNET a par exemple perdu 140 000 membres entre 1999 et 2009) (PLATZER H.-W. et T. MÜLLER, « European Transport Workers' Federation (ETF) », *op. cit.*, p. 528). Le nombre de travailleurs représentés par l'ETF a cependant connu une forte augmentation dans les années 2010, puisque la Fédération représente aujourd'hui plus de 3,5 millions de membres. On peut faire l'hypothèse que cette évolution correspond, au moins pour une part, aux effets des « activités directement centrées sur les membres » (*Ibid.*, p. 536-538) mises en place par la Fédération dans les années 2000 et poursuivies et étendues par la suite : conduite d'une stratégie de mobilisation transnationale avec l'organisation de journées d'action européennes et

aujourd'hui l'une des principales fédérations de branche de la CES²⁸³. Cette évolution s'est traduite par une importante augmentation du nombre de permanents employés par la Fédération, qui est passé de 6 personnes en 1999, à 13 en 2009 et 15 en 2015²⁸⁴. Cette équipe permanente est principalement structurée autour des différentes sections d'ETF – qui correspondent aux différents modes de transports ou groupes d'activités que représente la Fédération, chaque section disposant d'un secrétaire politique, secondé dans certains cas par un assistant politique.

Les organes directeurs de l'ETF sont le Congrès, le Comité exécutif (« organe directeur de l'ETF entre les Congrès ») et le Comité directeur (en charge de la gestion quotidienne de la structure, des « actions urgentes » nécessaires à la mise en œuvre des politiques définies par le Comité exécutif et le Congrès et de la représentation politique de la fédération vis-à-vis des institutions européennes ainsi que dans les instances et organes de la CES) (voir encadré ci-dessous).

de manifestations transnationales (voir HILAL N., *L'eurosyndicalisme par l'action, op. cit.*), initiatives visant à développer l'intégration des syndicats issus des pays d'Europe centrale et orientale (PECO) dans les activités de la fédération et organisation d'activités de soutien au développement des structures syndicales de ces pays, promotion active de l'égalité homme-femme et, à partir de 2013, affirmation d'une politique d'intégration au syndicat et de défense des intérêts des jeunes travailleurs.

²⁸³ Elle arrivait notamment en 2010 en tête de l'ensemble des fédérations de branche de la CES du point de vue du nombre de syndicats affiliés (PLATZER H.-W. et T. MÜLLER, « European Transport Workers' Federation (ETF) », *op. cit.*)

²⁸⁴ Source : *Ibid.* et site web d'ETF. Celle-ci, qui a également été rendue possible par l'augmentation du montant des cotisations d'adhésion. En 2008-2009, les cotisations de ses membres comptaient pour 2/3 des ressources de l'ETF. Leur montant a doublé entre 2000 et 2008-2009, en passant de 0,30 à 0,60 euros par membre. Un quart de ces ressources provient de l'ITF et le reste d'organisations comme le FNV Mondiaal néerlandais ou la Friedrich-Ebert-Stiftung (*Ibid.*).

Encadré 16 : Composition et missions des principaux organes directeurs d'ETF

Comme le précisent les statuts de la fédération, la structure organisationnelle d'ETF « comprend trois organes directeurs : le Congrès, le Comité exécutif et le Comité directeur ».

Le Congrès

Le Congrès ordinaire, qui « représente la plus haute instance de l'ETF » se tient tous les 4 ans et a eu lieu successivement à Zagreb (mai 2001), Aland (2005), Ponta Delgada (Açores, mai 2009) et Berlin (mai 2013). Il se compose de délégués envoyés par chaque organisation membre en fonction de ses effectifs cotisants. Le vote s'y déroule « par présentation de la carte de délégué ou par mandat directement proportionnel au nombre d'affiliés ».

L'article V§13 précise que « Le Congrès :

- Définit la stratégie et la politique de l'ETF
- Ratifie les décisions politiques prises par les autres organes statutaires de l'ETF et les organisations membres ;
- Supervise les activités des autres organes statutaires en examinant et approuvant les rapports d'activités et rapports financiers;
- Elit pour un mandat de quatre ans :
 - Les membres du Comité exécutif ;
 - Le/la Président(e) ;
 - Le/la secrétaire général/e ;
 - Les commissaires aux comptes.
- Confirme les nominations faites par le Comité des femmes pour la représentation au Comité exécutif de l'ETF ;
- Confirme les nominations faites par le Comité des Jeunes pour la représentation au Comité exécutif de l'ETF ;
- Décide des amendements aux Statuts, à une majorité des deux tiers d'un vote par mandat ;
- Fixe le montant des cotisations. »

Le Comité exécutif

Il « constitue l'organe directeur de l'ETF entre les congrès », « se réunit au moins deux fois par an » et se compose (art. VI §13) :

- « Du/de la Président(e) ;
- Des Président(e)s de Sections, de la Présidente du Comité des Femmes, du/de la Président(e) du Comité des Jeunes ;
- Du/de la secrétaire général(e) de l'ETF ;
- Du/de la secrétaire général(e) de l'ETF ;
- De 37 membres élus par le Congrès dans des groupes électoraux sous régionaux ;
- De huit représentantes des femmes européennes confirmées par le Congrès ;
- De trois représentant(e)s des jeunes travailleurs européens confirmé(e)s par le Congrès ».

L'article VI §10 précise que « Le Comité exécutif:

- Prend les décisions politiques indispensables à la concrétisation de la stratégie générale adoptée par le Congrès;
- Définit les positions à prendre face aux institutions européennes;
- Décide de la représentation et de la composition des délégations de l'ETF;
- Décide des actions syndicales nécessaires au soutien des revendications et des positions syndicales communes;
- Œuvre à la réalisation d'un programme unifié de revendications syndicales des organisations membres de l'ETF au niveau européen;
- Évalue les activités des sections, du Comité des femmes, du Comité directeur et du secrétariat, qui rendent compte de leurs activités lors de chaque réunion du Comité exécutif;
- Élit en son sein, pour un mandat de quatre ans deux Vice-Président(e)s dont une femme, [et]les 3 membres ordinaires du Comité directeur ;
- Désigne le/la secrétaire général(e) adjoint(e);
- Ratifie la nomination des secrétaires politiques;
- Élabore le règlement intérieur;
- Approuve le rapport financier annuel, le budget ainsi que les moyens financiers d'origine externe ».

Le Comité directeur :

Outre le traitement des questions financières, de personnel et organisationnelles, le Comité directeur a pour mission « de décider des actions urgentes qui doivent être entreprises pour mettre en œuvre les politiques définies par le Comité exécutif et par le Congrès » et remplit le « rôle de représentant politique de l'ETF vis-à-vis des institutions européennes ainsi que dans les instances et les organes de la CES ».

Le Comité directeur se compose

- du/de la Président(e) ;
- des deux Vice-Président(e)s ;
- des secrétaires généraux de l'ETF et de l'ITF;
- de trois membres ordinaires élus par le Comité exécutif ;
- d'une représentante du Comité des Femmes désignée parmi ses représentantes au Comité exécutif ;
- d'un(e) représentant(e) du Comité des Jeunes désigné(e) parmi ses représentant(e)s au Comité exécutif.

Les autres instances de l'ETF sont :

- a) Les sections (chemins de fer, transports routiers, voies navigables, dockers, transport maritime, pêche, aviation civile, services touristiques) ;
- b) Le Comité des Femmes ;
- c) Le Comité des Jeunes ;
- d) Le Secrétariat.

Source : ETF, « Statuts de la Fédération européenne des travailleurs des transports » mai 2013, site web d'ETF et PLATZER H.-W. et T. MÜLLER, « European Transport Workers' Federation (ETF) », *Global and European trade union federations: a handbook and analysis of transnational trade union organizations and policies*, Oxford New York, Peter Lang, coll.« Trade unions past, present and future », n° 14, 2011, p. 525-559.

On peut remarquer que les statuts de la fédération précisent, en lien avec l'objectif de développement d'une négociation collective européenne fixée par l'article I, la procédure interne d'encadrement des négociations collectives conduites par la fédération. Le comité exécutif y joue un rôle central :

« Le Comité exécutif décide des directives qui régissent les procédures de négociation et de conclusion d'accords entre les partenaires sociaux dans l'UE. Ces directives concernent en particulier les mandats de négociation, la composition de l'équipe de négociation ainsi que la procédure d'adoption ou de refus des résultats des négociations. Ces directives sont soumises à la ratification des syndicats membres des pays de l'UE représentés au Congrès. Le secrétariat est responsable de l'encadrement administratif des équipes de négociation. Le Comité exécutif est régulièrement informé de l'évolution des négociations en cours » (article VI.13)²⁸⁵.

Dans le cadre de la préparation des négociations de la première moitié des années 2000, la section ferroviaire d'ETF a par ailleurs décidé d'adopter les règles de la CES pour la validation d'un accord (nécessité d'un accord des deux tiers des organisations membres)²⁸⁶.

2. Les principales orientations de l'ETF

L'existence de politiques communautaires dans le secteur des transports a joué un rôle central dans l'émergence de l'ETF, et contraint également jusqu'à aujourd'hui « bien plus fortement que dans toutes les autres fédérations syndicales européennes » la stratégie et la politique syndicale d'ETF : les activités de la fédération se sont ainsi largement concentrées sur le processus d'élaboration de la législation communautaire, « ainsi que sur la participation

²⁸⁵ Les procédures de vote au sein du Comité exécutif sont quant à elles précisées à l'article VI.16 : « Le Comité exécutif vise, dans toute la mesure du possible, à prendre ses décisions par consensus. Lorsqu'un vote s'avère nécessaire, les décisions sont prises à la majorité simple des voix. Tous les membres du Comité exécutif et le/la Secrétaire général(e) jouissent du droit de vote lors des réunions. Le vote s'effectue à main levée ou par scrutin secret, chaque membre ayant une voix. La voix du/de la Président(e), ou, en son absence, du/de la Vice-président(e) assurant la présidence de la réunion, est prépondérante. Les décisions sont prises conformément au paragraphe 7 de l'Article V. Une majorité des membres du Comité exécutif constitue le quorum pour la conduite des affaires du Comité ».

²⁸⁶ Entretien avec la secrétaire politique d'ETF en charge des secteurs des transports routiers et ferroviaire, 2003.

et le développement du dialogue social », en ayant recours à diverses campagnes et formes de mobilisations collectives en soutien de ces deux activités²⁸⁷.

Du point de vue des orientations politiques générales, la Fédération a avant tout cherché à s'opposer à la libéralisation impulsée par les institutions communautaires (y compris dans le domaine du transport public urbain), à promouvoir la coopération plutôt que la concurrence entre modes, le développement durable²⁸⁸, et a mené des actions centrées sur les corridors de transports développés dans le cadre des réseaux de transport transeuropéens (TEN)²⁸⁹ et sur le sous-secteur de la logistique, actuellement en fort développement. Ces orientations sont réaffirmées dans le programme de travail 2013-2017 approuvé par le dernier congrès d'ETF, qui rappelle l'opposition de l'ETF à la libéralisation du transport en Europe, aux mesures prévues dans le cadre du quatrième paquet ferroviaire ou à l'introduction de procédures d'appel d'offres obligatoires pour l'organisation de services publics de transport quel que soit le mode de transport concerné²⁹⁰.

A la différence d'autres fédérations syndicales européennes de branche, les activités centrées sur l'entreprise ou sur la coordination des négociations collectives ne jouent traditionnellement pas un rôle central dans la stratégie d'ensemble de la fédération²⁹¹, qui s'appuyait historiquement pour une large part sur le dialogue social. Cette orientation a abouti, à la fin des années 1990 et dans la première moitié des années 2000 à la signature de plusieurs accords dans les différents secteurs des transports, qui ont tous à une exception près

²⁸⁷ PLATZER H.-W. et T. MÜLLER, « European Transport Workers' Federation (ETF) », *op. cit.*, p. 532. Pour une analyse de l'impact de la stratégie de mobilisation collective conduite dans le secteur des transports sur la construction d'une solidarité syndicale transnationale, voir HILAL N., *L'eurosyndicalisme par l'action*, *op. cit.*

²⁸⁸ Projet TRUST (Trade Union Vision on Sustainable Transport), centré sur le « développement de perspectives de long terme pour le futur des transports en Europe, avec une attention particulière à la dimension sociale » (PLATZER H.-W. et T. MÜLLER, « European Transport Workers' Federation (ETF) », *op. cit.*, p. 534).

²⁸⁹ Avec la conduite d'activités comme le projet "WOC – Working On Rail Freight Corridors" visant à développer l'action syndicale sur les corridors de fret ferroviaire : « [The objective of this project was] to on the one hand raise awareness among ETF affiliates about the developments of the European freight corridors and on the other hand to give the tools to anticipate the changes in working conditions linked with the implementation of the corridor concept » (Site web ETF, <http://www.etf-europe.org/etf-3896.cfm>, consulté le 24 novembre 2013).

²⁹⁰ ETF, *From global crisis to global justice. European Transport Workers Fighting back! Work programme 2013-2016*, 2013, p. 8-9.

²⁹¹ PLATZER H.-W. et T. MÜLLER, « European Transport Workers' Federation (ETF) », *op. cit.*, p. 532.

été mis en œuvre par directive²⁹². La pertinence de cette orientation dans le contexte actuel a cependant fait l'objet de débats lors du dernier congrès d'ETF :

« European social dialogue was discussed very critically in our congress, because many say we are wasting our time, what do we get out of it? And the ETF should concentrate on increasing trade union power, organising project, making the union strong so that they have bargaining power. There should be the concentration of the ETF work. And since everybody has limited resources, we waste our time in European social dialogue. [...] And what do we get out of European social dialogue: nothing, nice declaration that nobody respects. So very critical²⁹³. »

Le rapport du congrès précise ainsi que lors du débat sur le programme de travail, la nécessité « d'éviter le piège de l'enlèvement dans des discussions stériles sur le dialogue social pour privilégier les efforts déployés pour l'organisation et la mobilisation des travailleurs des transports²⁹⁴ » a été mise en avant par certains délégués. Ces débats ont abouti à la réaffirmation de l'importance de l'implication dans le dialogue social, mais à condition que celui-ci soit un dialogue aboutissant à des résultats probants (« meaningful social dialogue »). Le programme de travail 2013-2017 d'ETF insiste au final sur le « besoin de développer le dialogue social » en précisant :

The ETF urges the preservation and expansion of a meaningful European social dialogue. Social dialogue must contribute to and promote sustainable growth, a social Europe and a fair transport policy. In the view of the ETF, the legislative approach and the negotiation approach complement each other. Both are necessary for developing and protecting social rights. It is therefore necessary for European transport policies to fully include a social and societal dimension; [...]
Having said this, since employers under the new, and to them favourable, balance of power, are undermining the European social dialogue, the ETF and its affiliates must strengthen their organisations, mobilise their strength and use their most forceful means of struggle to make the transport workers' voice heard. Employers will only listen to us if we are strong, and give in to our demands if we fight for them.

Par ailleurs, si les initiatives relevant de la coordination des négociations collectives nationales restent pour l'heure limitées dans le secteur²⁹⁵, on a vu se mettre en place à partir

²⁹² Dans les secteurs du transport maritime (1998 et 2008), de l'aviation civile (1998), des chemins de fer (2004, deux accords dont un mis en œuvre par directive) et de la navigation intérieure (2012) (voir chapitre 1).

²⁹³ Entretien avec la secrétaire générale d'adjointe d'ETF, 2013.

²⁹⁴ ETF, *Fédération européenne des travailleurs des transports. Rapport du congrès*, Berlin, 2013, p. 6.

²⁹⁵ Sauf dans le cas du secteur ferroviaire, voir plus bas.

du congrès de 2005 des activités visant au développement de Comités d'entreprises européens (création d'outils à destination des CEE du secteur des transports et soutien à l'établissement de CEE²⁹⁶), orientation réaffirmée dans le programme de travail 2013-2017. Ce dernier prévoit en effet à la fois la poursuite des actions engagées dans le domaine des CEE et des fusions et acquisitions à l'échelle communautaire et le développement progressif d'une expertise d'ETF dans le domaine de la coordination transnationale des politiques de négociation collective à partir d'un secteur test²⁹⁷.

Dans ce tableau d'ensemble, il est cependant important de noter que le secteur ferroviaire présente à plusieurs égards des caractéristiques spécifiques. Outre la conduite d'initiatives relevant de la coordination des négociations collectives²⁹⁸ et l'existence de liens entre certains comités d'entreprises européens du secteur et le Comité de dialogue social européen²⁹⁹, le dialogue social reste dans le secteur une priorité, malgré les difficultés rencontrées suite à l'échec de la renégociation de l'accord de 2004 (voir chapitre 6).

²⁹⁶ ETF « has played an important role in identifying union representatives in companies and in establishing cross border contacts. In some instances, ETF political secretaries have been directly involved in negotiations » (PLATZER H.-W. et T. MÜLLER, « European Transport Workers' Federation (ETF) », *op. cit.*, p. 553).

²⁹⁷ « European Works Councils and European scale mergers and acquisitions: The ETF and its affiliates commit to fully implement the Ponta Delgada Congress Resolution on "Coordination in the field of multinational companies and European Works Councils", which gives a full coordination mandate to the ETF; The ETF will set up an ETF Committee on Multinational Companies which will refer to the ETF Executive Committee for all political matters; The ETF shall develop within the next inter-congress-period a policy on the ETF coordination role regarding European scale mergers and acquisitions to be adopted by the ETF Executive Committee. Cross-border information and coordination of collective bargaining policies: The ETF will identify one sector for developing ETF expertise in "cross-border coordination of collective bargaining policies"; The ETF Executive Committee will then analyse the experience and develop an ETF policy with the objective to promote cross border coordination of collective bargaining policies among affiliates; Collection and dissemination to all affiliates of best practices and progressive CBAs or CBAs' clauses for a wider implementation » (ETF, *From global crisis to global justice. European Transport Workers Fighting back! Work programme 2013-2016*, *op. cit.*, p. 20).

²⁹⁸ Platzer et Müller mentionnent un projet avec le syndicat allemand TRANSNET en 2005 pour fournir « une vue d'ensemble des dispositifs de négociation collective en usage dans le secteur ferroviaire européen », ainsi que la mise en place par un certain nombre de syndicats de structures régionales pour coordonner leurs approches de négociation » : « Nordic cooperation project » regroupant les syndicats scandinaves du secteur ferroviaire et « four countries meetings » regroupant TRANSNET (Allemagne), le SEV (Suisse), le GdeÖ (Autriche) et la FNCTTFEL (Luxembourg). Ils précisent que « ces coordinations régionales sont vues comme demandant moins de ressources financières et organisationnelles et ayant la capacité d'aborder des problèmes transfrontaliers spécifiques », mais qu'elles « ne sont pas considérées comme des alternatives à une coordination pan-européenne » (PLATZER H.-W. et T. MÜLLER, « European Transport Workers' Federation (ETF) », *op. cit.*, p. 552).

²⁹⁹ C'est le cas du secrétaire français - CGT Cheminot du CEE de la SNCF, créé fin 2012, qui fait par ailleurs partie de la délégation syndicale au CDSS. On a pu observer dans le passé une configuration assez comparable dans le cas de la DB, avec la participation d'un même représentant syndical au CEE de la DB et au CDSS.

Encadré 17 : La représentativité d'ETF dans le secteur ferroviaire

La section ferroviaire d'ETF, avec 83 syndicats de cheminots de 37 pays d'Europe représentant 850 000 membres, regroupe les principaux syndicats du secteur³⁰⁰.

En France, ETF compte par exemple parmi ses membres l'ensemble des principales fédérations nationales du secteur à l'exception de Sud-Rail. Les membres français d'ETF – Fédération CGT Cheminots (34,33%), UNSA Transport (23,86%), Fédération générale des transports et de l'environnement CFDT (15,15%), Fédération syndicale Force ouvrière des cheminots (9,16%), Fédération générale C.F.T.C. des Transports (0,68%) – totalisent ainsi 83,18% des suffrages exprimés aux dernières élections professionnelles qui se sont tenues au sein du groupe public ferroviaire SNCF³⁰¹. En Allemagne, l'EVG (Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft), créé en décembre 2010 par la fusion de TRANSNET, affilié au DGB et du GBDA (Gewerkschaft Deutscher Bundesbahnbeamten und Anwärter), qui était précédemment la section transport du syndicat allemand des fonctionnaires, est membre de l'ETF.

L'ALE (Autonome Lokomotivführer-Gewerkschaften Europas), regroupe par ailleurs des syndicats autonomes de conducteurs de train de 16 pays d'Europe. Il compte notamment parmi ses membres le GDL allemand (Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer), mais n'a pas d'adhérent en France, la FGAAC CFDT étant membre d'ETF via la FGTE-CFDT. Malgré plusieurs tentatives et l'intervention de la Commission européenne, il n'a pas été possible d'arriver à un accord avec ETF dont les termes soient acceptés par ALE et qui permette à cette organisation, comme elle le souhaite, d'être représentée au sein du comité de dialogue social³⁰².

La dernière étude sur la représentativité des partenaires sociaux européens dans le secteur ferroviaire concluait à la représentativité incontestable d'ETF dans le secteur (« Overall, ETF [has] to be considered as the unmatched European [representative of the workers] in the railways sector, since no other sector-related European organisation of equal significance has emerged thus far »³⁰³).

³⁰⁰ Site web d'ETF, consulté le 24 novembre 2015.

³⁰¹ SNCF, Résultat des élections professionnelles, Communiqué de presse, 20 novembre 2015.

³⁰² Entretien avec la secrétaire générale adjointe d'ETF, 2013

³⁰³ TRAXLER F. et G. ADAM, *Representativeness of the European social partner organisations: Railways sector*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2008, p. 61.

B. Les organisations d'employeurs

Les employeurs étaient à l'origine représentés au sein du Comité consultatif paritaire pour les problèmes sociaux dans les chemins de fer par le « Groupe des six » du Marché commun de l'Union internationale des chemins de fer³⁰⁴. Ce groupe d'entreprises ferroviaires a ensuite progressivement évolué jusqu'à devenir une organisation indépendante de l'UIC, ce qui s'explique par une demande de la Commission, qui souhaitait dans le cadre de sa politique des transports avoir un interlocuteur structuré sur une base européenne et non internationale³⁰⁵. En 1988, 14 entreprises de chemins de fer³⁰⁶ créent en effet un groupe indépendant au sein de l'UIC, doté de ses propres bureaux à Bruxelles, sous l'appellation de Community of European Railways (CER) / Communauté des chemins de fer européens (CCFE) / Gemeinschaft der Europäischen Bahnen (GEB). En 1996, la CCFE, qui compte 22 membres, change de statut et devient une entité légale indépendante. Elle sera rebaptisée « Communauté européenne du rail et des compagnies d'infrastructure » (CER) en 2002, un an après la création d'une organisation indépendante de gestionnaires d'infrastructure, EIM, par sept de ses anciens membres³⁰⁷.

La CER, qui s'est fixé comme objectif d'être « la voix des chemins de fer en Europe », exerce une fonction de représentation des intérêts des entreprises ferroviaires et des gestionnaires d'infrastructure qu'elle représente auprès des institutions communautaires. La CER est par ailleurs reconnue par la Commission européenne comme partenaire social au niveau communautaire dans le secteur des chemins de fer. Cette organisation réunit en 2015 environ 70 membres et membres associés (voir encadré ci-dessous), qui comprennent des opérateurs historiques et de nouveaux entrants, provenant à la fois du secteur public et du secteur privé (33,3% de compagnies intégrées, 11,6% de gestionnaires d'infrastructures, 14,5% d'opérateurs passagers et fret, 18,8% d'opérateurs de fret, 11,8% d'opérateurs

³⁰⁴ Dont la composition s'est étendue à de nouvelles entreprises au fur et à mesure des élargissements successifs de la Communauté.

³⁰⁵ Entretien avec un responsable de la SNCF (2001) et avec le Conseiller social de la CER (2003).

³⁰⁶ SBB (Suisse), CFL (Luxembourg), OSE (Grèce), CIE (Irlande), CP (Portugal), DB AG (Allemagne), DSB (Danemark), FS (Italie), NS (Pays-Bas), ÖBB (Autriche), RENFE (Espagne), SNCB/NMBS (Belgique), SNCF (France), British Railway Board (UK). (Source : site de la CER, <http://www.cer.be/timeline/1988>, consulté le 9 décembre 2015). D'après un entretien avec un responsable de l'organisation (2001), le « groupe des douze » se serait structuré en tant que CCFE dès 1985.

³⁰⁷ RHK (Finland), BV (Sweden), JBV (Norway), BS (Denmark), RT (UK), RFF (France) and REFER (Portugal).

passagers, 7,2% d'associations nationales et 2,9% d'autres organisations). Ses membres assurent la gestion de 73% de la longueur totale du réseau de chemins de fer européen, 80% du trafic fret et 96% du trafic passagers³⁰⁸.

La structure organisationnelle de la CER comprend trois organes principaux, le comité de direction, l'assemblée générale et le groupe des assistants.

« CER Management Committee

The Management Committee makes recommendations to the General Assembly. It consists of the CER Chairman, four Vice-Chairmen and further members elected by the General Assembly. The size of the Management Committee is limited to a maximum of 16 members.

CER General Assembly

The General Assembly is the CER's decision-making body. All member organisation take one seat and are represented by their chief executive or director general. The General Assembly takes strategic decisions and gives the CER team guidance on how to advance on specific policy issues.

CER Assistants Group

CER members are represented by their international or European Affairs Managers in the CER Assistants group. This liaison group helps to facilitate the continuous exchange of information between CER and its members. »³⁰⁹

En-dehors des réunions de ces organes internes, la CER organise également des réunions et des groupes de travail sur des thématiques spécifiques. Les réunions de haut niveau (« CER High Level Meetings ») regroupent des directeurs généraux suivant leur champ d'activité ou par zone géographique. Les groupes de travail de la CER réunissent enfin des membres du groupe des assistants ou d'autres experts représentant les entreprises membres autour de différentes thématiques, parmi lesquelles figurent les ressources humaines³¹⁰. Le « groupe des Directeurs des Ressources Humaines », qui a tenu sa 100^{ème} réunion bisannuelle en

³⁰⁸ Source : Site web de la CER, <http://www.cer.be/about-us/who-we-are>, consulté le 9 décembre 2015.

³⁰⁹ Source : <http://www.cer.be/about-us/how-we-work/decision-and-working-bodies>, consulté le 9 décembre 2015.

³¹⁰ Les autres principaux groupes de travail mentionnés sur le site de la CER sont les suivants : Customer Liaison Group ; Customs Working Group; Economics and Taxation Group; Environment and Energy Strategy Group; ERA Steering Unit (and various working groups on interoperability and safety); Freight Focus Group; Infrastructure Interest Group; Legal Working Group; Passenger Working Group; Security Working Group; Ticketing Working Group.

2009³¹¹, se rencontre généralement deux fois par an au complet, indépendamment des réunions du CDSS ou de ses groupes de travail. Ces réunions sont notamment l'occasion d'une présentation et d'une discussion des activités menées dans le cadre du dialogue social sectoriel rail³¹². On peut noter que comme d'autres organisations professionnelles comparables existant dans d'autres secteurs, la CER ne consacre qu'une faible part de ses ressources aux questions sociales ou relevant de la gestion des ressources humaines, un seul responsable à temps partiel étant (au plus) en charge de ces questions au sein de l'organisation européenne, sur la vingtaine de salariés que compte cette organisation³¹³.

³¹¹ CER, *Minutes of the CER Human Resource Directors Group 100th meeting*, Luxembourg 7 - 8 May 2009.

³¹² Comme en témoignent les minutes des réunions que nous avons pu consulter (voir présentation des sources dans l'introduction).

³¹³ L'organisation patronale comptait par exemple 23 salariés à Bruxelles en 2015 (Source : CER Annual Report 2014-2015).

Encadré 18 : Les membres et les membres associés de la CER

1. Association of Swedish Train Operating Companies. (ASTOC) (SWEDEN)
2. Association of Train Operating Companies (ATOC) (UNITED KINGDOM)
3. BDŽ Holding (BULGARIA)
4. Baltijas Ekspreis BE (LATVIA)
5. BLS (SWITZERLAND)
6. Bulgarian Railway CompanyBRC (BULGARIA)
7. BTS (LATVIA)
8. Bulmarket (BULGARIA)
9. České Dráhy (CD) (CZECH REPUBLIC)
10. Central-European Railway Transport, Trading and Service Co. (CER) (HUNGARY)
11. Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL) (Luxembourg)
12. CFL cargo (Luxembourg)
13. Calea Ferată din Moldova (CFM) (MOLDOVA, REPUBLIC OF)
14. Compania Nationala de Cai Ferate (CFR) (ROMANIA)
15. Societatea Națională de Transport Feroviar de Călători (CFR Călători) (ROMANIA)
16. Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă (CFR MARFA) (ROMANIA)
17. Comboios de Portugal (CP) (Portugal)
18. Deutsche Bahn AG (GERMANY)
19. Danske Statsbaner (DSB) (DENMARK)
20. Eurostar International Limited (UNITED KINGDOM)
21. Aktsiaselts Eesti Raudtee (EVR) (ESTONIA).
22. Ferrovie dello Stato Italiane (FS) (ITALY)
23. Grup Feroviar Roman (GFR) (ROMANIA)
23. Georgian Railway Ltd (GR) (GEORGIA)
24. CERGyör-Sopron-Ebenfurth Vasút/Raab-Oedenburg-Ebenfurter Eisenbahn (GySEV/ROeEE) (HUNGARY)
25. High Speed 2 (HS2) (UNITED KINGDOM)
26. Hekurudha Shqiptare (HSH) (ALBANIA)
27. HUNGRAIL (HUNGARY)
28. Hrvatske Željeznice Cargo HŽ Cargo (CROATIA)
29. Hrvatske Željeznice Infrastructure (HŽ Infrastructure) (CROATIA)
30. Hrvatske Željeznice Passenger (HŽ Passenger) (CROATIA)
31. Iarnród Éireann (IE) (IRELAND)
32. East Japan Railway Company (JR East) (JAPAN)
33. Latvijas Dzelzceļš (LDZ) (LATVIA)
34. Lietuvos Geležinkeliai (LG) (LITHUANIA)
35. Magyar Államvasutak (MÁV) (HUNGARY)
36. Montecargo (MONTENEGRO)
37. Mitsui Rail Capital Europe (MRCE) (NETHERLANDS)
38. NRIC (BULGARIA)
39. Nederlandse Spoorwegen (NS) (NETHERLANDS)
40. Norges Statsbaner (NSB) (NORWAY)
41. ÖBB-Holding (AUSTRIA)
42. Organismo Siderodromôn Elladas (OSE) (GREECE)
43. Makedonski Železnici Infrastructure PE MZ Infrastructure (MACEDONIA, THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF)
44. Polskie Koleje Państwowe (PKP)(POLAND)
45. Rail Polska (POLAND)
46. RegioTrans Brasov (ROMANIA)
47. Renfe Operadora (RENFE) (SPAIN)
48. Schweizerische Bundesbahnen / Chemins de Fer Fédéraux Suisses / Ferrovie Federali Svizzere (SBB/CFE/FFS) (SWITZERLAND)
49. Salzburger Lokalbahn (SLB) (AUSTRIA)
50. Société Nationale des Chemins de Fer Belges/Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (SNCB/NMBS) (BELGIUM)
51. Société Nationale des Chemins de Fer Français (SNCF)(France)
52. Slovenske Železnice (SŽ) (SLOVENIA)
53. Správa Železnicni Dopravní Cesty (SŽDC) (CZECH REPUBLIC)
54. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları (TCDD) (TURKEY)
55. SC Transferoviar Grup SA (TFG) (ROMANIA)
56. Thalys International (BELGIUM)
57. TRAINOSE (GREECE)
58. Trasse Schweiz (TS) (SWITZERLAND)
59. Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) (GERMANY)
60. Vasúti Pályakapacitás-Elosztó (VPE) (HUNGARY)
61. VR-Yhtymä Oy (VR Group) (FINLAND)
62. Fachverband der Schienenbahnen (WKO) AUSTRIA
63. Željeznice Federacije Bosne i Hercegovine (ZFBH) (BOSNIA AND HERZEGOVINA)
64. Željeznička Infrastruktura Crne Gore (ZICG) (MONTENEGRO)
65. Željeznice Republike Srpske (ŽRS)(BOSNIA AND HERZEGOVINA)
66. Železnice Srbije (Serbian Railways)(ŽS) SERBIA
67. Železnice Slovenskej Republiky (ŽSR) (SLOVAKIA)
68. Železničná spoločnosť Slovensko (ZSSK) (SLOVAKIA)
69. Železničná Spoločnosť' Cargo Slovakia (ZSSK Cargo) (SLOVAKIA)

Source : <http://www.cer.be/about-us/members-partners/members?page=7>, consulté le 9 décembre 2015.

A partir du début des années 2000, d'autres organisations émergent dans le secteur. En 2002, on assiste tout d'abord à la création de l'association « European Rail Infrastructure Managers » (EIM), qui représente les gestionnaires d'infrastructure indépendants. D'après un responsable de la CER, la Commission aurait joué un rôle dans la création de ce nouvel organisme, au motif que les gestionnaires d'infrastructure ont des intérêts divergents de ceux des entreprises ferroviaires³¹⁴. Cette structure compte près de 15 membres en 2015³¹⁵ et s'est notamment fixée comme objectif de faire de la libéralisation un succès dans les pays où elle est mise en œuvre³¹⁶. Elle fonctionne comme outil de représentation et d'échange d'expériences entre ses membres et a été reconnue à la fois comme « organe représentatif du secteur ferroviaire »³¹⁷ et comme partenaire social par la Commission européenne.

L'European Rail Freight Association (ERFA) a d'autre part été fondée en juillet 2002. Elle représente les nouvelles entreprises de chemins de fer et a été créée à l'origine dans l'objectif de défendre « l'*open access*, c'est-à-dire l'accès libre à l'ensemble du réseau ferroviaire pour les entreprises de fret ferroviaire »³¹⁸. Elle défend toujours aujourd'hui la libéralisation complète du marché ferroviaire, mais couvre toute la chaîne de valeur du transport par rail – y compris des nouveaux entrants dans le domaine du trafic de passager – et compte plus de 30 membres en 2015³¹⁹. L'ERFA n'est pas admise pour l'heure à participer

³¹⁴ Entretien avec un responsable de la CER, 2002.

³¹⁵ 1. Adif (Espagne), 2. Banedanmark (Danemark), 3. Trafikverket (Suède), 4. Infrabel (Belgique), 5. Jernbaneverket (Norvège), 6. Network Rail (Royaume Uni), 7. ProRail (Pays Bas), 8. IP (Portugal), 9. SNCF Réseau (France), 10. The Finnish Transport Agency (Finlande), 11. PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (Pologne), 12. High Speed 1 (Royaume-Uni), 13. Groupe Eurotunnel (France), 14. Lisea (France) (Source : http://www.eimrail.org/members_list.asp, consulté le 9 décembre 2015).

³¹⁶ « The role of EIM is to provide a single voice to represent its members (independent infrastructure managers [...]) vis-à-vis to the relevant European institutions and sector stakeholders. EIM also assists members to develop their businesses through the sharing of experiences and contributing to the technical and safety activities of the European Rail Agency (ERA). EIM promotes the development, improvement and efficient delivery of rail infrastructure in the EU. EIM and its members are committed to make liberalisation a success in the countries where it has been implemented. EIM represents its members' political, technical and business interests to all relevant EU institutions. EIM supports the business development by providing a forum for cooperation. EIM provides an environment for the leaders of IMs for sharing best practices and efficiency tools » (*Ibid.*)

³¹⁷ *Ibid.* Elle participe à ce titre aux travaux de l'Agence ferroviaire européenne et siège à son conseil d'administration.

³¹⁸ ERFA, *Communiqué de presse, Création d'une nouvelle association pour le transport ferroviaire de marchandises à Bruxelles*, juillet 2002.

³¹⁹ « ERFA represents new entrants and those who seek full liberalisation of the rail market. The Association covers the entire value chain of rail transportation: Rail freight operators, Wagon keepers, Service providers, Forwarders, Passenger operators, National rail freight associations. ERFA is also home to new entrants of the rail passenger sector who face the same challenges as freight operators vs. the incumbent, historic operators.

au dialogue social et n'a, en particulier, pas joué de rôle direct lors de la négociation des accords signés en 2004³²⁰.

Au final, la CER est aujourd'hui devenue, au niveau communautaire, la principale organisation d'entreprises dont l'activité principale est le transport ferroviaire. Depuis le début des années 2000, de nouvelles organisations représentant des entreprises ferroviaires ou des gestionnaires d'infrastructure du secteur ferroviaire au niveau européen ont par ailleurs émergé, l'une d'entre elles (EIM) participant au dialogue social. La CER reste cependant l'acteur dominant à Bruxelles, notamment grâce à une stratégie d'ouverture aux nouveaux entrants comme aux gestionnaires d'infrastructure, lui évitant de devenir uniquement le représentant des opérateurs historiques du secteur³²¹.

Sur ce point, il convient cependant de souligner que la structure des affiliations des entreprises du secteur aux organisations qui les représentent à Bruxelles est bien plus complexe que pourrait le suggérer une lecture rapide des clivages entre ces organisations. Certaines entreprises peuvent en effet être membres de plusieurs organisations sectorielles via leurs différentes filiales³²². Certaines entreprises de chemin de fer sont par ailleurs

Members 1. Alpha Trains (BE), 2. Bertschi (CH), 3. BeWag (BE), 4. BLS Cargo, 5. Bulgarian Railway Company (BE), 6. Captrain (FR), 7. Cargo Rail Europe (CH), 8. Club Feroviar (RO), 9. Crossrail (BE), 10. Duisport Rail (DE), 11. ERS Railways (NL), 12. FerCargo (IT), 13. Europorte (FR), 14. Ferrmed (ES), 15. Freightliner (UK/PL), 16. Hector Rail (SE) 17. Hupac (CH) 18. IBS-Bahnspedition (DE) 19. IGTL – Izba Gospodarcza Transportu Ladowego (PL) 20. LTE (AT) 21. MT Group (AT) 22. MEV Eisenbahn-Verkehrsgesellschaft (DE) 23. Netzwerk Euro. Eisenbahnen (DE) 24. NTV (IT) 25. Regiojet (CZ) 26. RFG –Rail Freight Group (UK) 27. Rotterdam Rail Feeding (NL) 28. Samskip (NL) 29. TOUAX (FR) 30. Transachmea (LT), 31 VTG (DE), 32 Westbahn (AT) 33. Wiener Lokalbahnen Cargo (AT) 34. ZNPK – Związek Niezależnych Przewoźników (PL) (<http://www.erfarail.eu/members.asp?pid=88>, consulté le 9 décembre 2015).

³²⁰ La dernière étude sur la représentativité des organisations européennes de partenaires sociaux disponible (TRAXLER F. et G. ADAM, *Representativeness of the European social partner organisations: Railways sector, op. cit.*) concluait que la CER et l'EIM « have to be considered as the unmatched European representatives of the [employers] in the railways sector, since no other sector-related European organisation of equal significance has emerged thus far ».

³²¹ D'après certains acteurs, cette stratégie tendrait cependant à s'estomper depuis le changement de secrétaire général de la CER en 2011.

³²² D'après les listes de membres de ces organisations publiées sur leur site web, il apparaît par exemple que la SNCF, qui est membre de la CER, est par ailleurs membre des EIM via SNCF réseau, et de l'ERFA à travers sa filiale dédiée au fret ferroviaire Captrain. L'entreprise ferroviaire suisse BLS est membre de la CER, mais sa filiale BLS Cargo figure dans la liste des membres de l'ERFA.

directement ou indirectement membres des organisations interprofessionnelles de partenaires sociaux³²³.

On peut enfin remarquer que la nature des membres de ces organisations patronales, qui étaient traditionnellement des entreprises adhérant directement aux organismes européens, tend aujourd'hui à se transformer avec l'apparition d'organisations nationales de représentation des entreprises, qui adhèrent elles-mêmes aux organisations sectorielles européennes.

III. Des organisations européennes aux acteurs individuels : la participation au dialogue social

Depuis la création de la CEE, on a assisté, on l'a vu, à la structuration progressive d'organisations sectorielles au niveau communautaire, du fait du poids croissant de la politique communautaire des transports sur la structuration du secteur ferroviaire ainsi – tout particulièrement en ce qui concerne les syndicats – que du développement du dialogue social.

Depuis la réforme du dialogue social de 1998, ces organisations européennes ont un rôle central au sein du Comité. Pourtant, il n'est pas possible pour analyser la dynamique du dialogue social, de s'en tenir à ce constat d'ensemble. Il faut à l'inverse analyser la participation des acteurs individuels, qui prennent part au dialogue pour le compte des différentes organisations auxquelles ils appartiennent. Cette démarche permet en effet de mettre en évidence une participation très hétérogène suivant l'organisation d'appartenance des acteurs. Quels sont les pays les plus représentés au sein du dialogue social ? Quels sont les acteurs clé de ce dialogue, qui sont susceptibles de peser sur sa dynamique par la fréquence et la régularité de leur implication?

³²³ La SNCF est par exemple membre du CEEP France, qui regroupe les entreprises françaises membres du CEEP. La DB est indirectement membre de BUSINESSEUROPE, puisque l'Agv MoVe (Arbeitgeber- und Wirtschaftsverband der Mobilitäts- und Verkehrsdienstleister e.V., organisation sectorielle fondée en 2003) adhère à la fois au BDI (Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.) et au BDA (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände), qui sont les organisations membres pour l'Allemagne de BUSINESSEUROPE.

La bibliothèque CIRCACB³²⁴ des documents du dialogue mise en ligne par la Commission européenne permet d'apporter des éléments de réponse à ces questions sur la période 2006-2014. Cette base de données comprend en effet, à partir de 2006, les programmes de travail du Comité de dialogue social, ainsi que l'ordre du jour et les comptes-rendus rédigés par la Commission européenne des différentes réunions organisées, qui comprennent, entre 2006 et mi 2014, des listes nominatives de présence³²⁵.

La compilation de ces listes permet de retracer la participation nominative individuelle au dialogue social sur toute cette période et d'obtenir une bonne image d'ensemble de l'origine nationale et des organisations auxquelles appartiennent les participants du dialogue social³²⁶.

Les tableaux 5 et 6 quantifient le nombre de participations au dialogue, en fonction des organisations ou institutions européennes d'origine des participants, ou du pays de leur organisation d'appartenance pour les participants provenant d'organisations nationales.

On peut tout d'abord y constater la centralité des permanents des deux principales organisations européennes de partenaires sociaux du secteur dans le dialogue social. Sur l'ensemble de la période, ces permanents apparaissent logiquement en tête des participants les plus fréquents au dialogue social.

³²⁴ <https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp>

³²⁵ Le premier compte-rendu de réunion disponible dans la bibliothèque correspond à une réunion du 09/01/2006. Ces comptes-rendus de réunion comprennent une liste de présence nominative jusqu'à la réunion plénière du 21/04/2014. Après cette date, seul le nombre total de représentants par délégation, accompagné de la composition par genre de chaque délégation, est mentionné.

³²⁶ Les listes comprennent en effet dans la plupart des cas la mention de l'organisation d'appartenance des participants ou de leur appartenance nationale. Lorsque l'une de ces informations est manquante, et dans le cas d'acteurs que l'enquête de terrain ne nous a pas permis d'identifier individuellement, il a fréquemment été possible d'identifier le pays d'appartenance des participants à partir des listes de membres des organisations européennes ou d'une recherche sur internet. L'appartenance d'un certain nombre de participants reste non identifiable (aucune indication d'appartenance, ou indication inutilisable : pour certains participants est mentionnée l'appartenance à la CER ou à l'ETF, sans que les individus concernés semblent appartenir aux permanents de ces organisations). Ces participants dont l'origine ne peut être identifiée avec certitude représentent cependant une faible part de la participation totale. Il s'agit par ailleurs le plus souvent de participants très occasionnels au dialogue social.

Tableau 5 : Origine des participants au Comité de dialogue social (1)

Organisations syndicales et patronales, nombre de participations aux réunions, en fonction de l'origine nationale ou de l'organisation européenne d'appartenance (2006-2014, 56 réunions)

Délégation des employeurs

	Nombre de participations individuelles
<i>CER</i>	72
<i>EIM</i>	10
DE	71
FR	55
SE	55
IT	41
BG	31
AT	22
NL	8
LU	8
BE	7
UK	5
PT	5
PL	3
CZ	2
DK	1
ES	1
Non identifiables	21
Total	418

Délégation syndicale

	Nombre de participations individuelles
<i>ETF</i>	68
FR	79
BE	61
DE	50
IT	33
ES	34
BG	29
AT	28
LU	23
HU	13
SE	7
CZ	7
NL	6
UK	6
HR	3
DK	2
SK	1
PL	1
Non identifiables	46
Total	497

Note : Dans les cas où plusieurs représentants d'un même pays ou d'une même organisation sont présents à une même réunion, on compte autant de participation que d'individus présents lors de la réunion.

Lecture : La CER a été représentée 72 fois et l'ETF 68 fois, par un ou plusieurs de leurs *permanents en poste à Bruxelles*, lors des 56 réunions du comité de dialogue social qui ont été organisées sur la période 2006-2014. Les différents syndicats français ont été représentés 28 fois (par un ou plusieurs représentants, provenant d'une ou de plusieurs organisations) aux réunions du dialogue social sur la même période. Les différentes organisations patronales sont à l'origine de 418 participations au dialogue social sur la période, et les organisations syndicales de 497 participations sur la même période.

On peut ensuite noter, à la réserve près des participants non identifiés, que l'ensemble des pays de l'Union ne participent pas au dialogue social : sur l'ensemble de la période 2006-2014, des représentants patronaux et syndicaux provenant de respectivement 15 et 17 pays ont participé au dialogue social, avec une nette sous-représentation des pays d'Europe centrale et orientale, à l'exception de la Bulgarie (moins de 5% des participants au dialogue provenant de l'un de ces pays, tant dans la délégation syndicale que patronale). A l'inverse, l'Allemagne, la France, la Suède, l'Italie, la Bulgarie et l'Autriche sont les pays les plus représentés dans le dialogue social (plus de 5% de la participation totale tant pour les syndicats que pour les employeurs), pays auxquels il faut ajouter la Belgique, l'Espagne et le

Luxembourg³²⁷ dans le cas des délégations syndicales³²⁸. Cette composition des délégations est, d'après les entretiens réalisés au début des années 2000, sensiblement différente de celle qui existait à l'époque du Comité paritaire, où la présence des Français et des Belges était beaucoup plus marquée (voir chapitre suivant).

Tableau 6 : Origine des participants au Comité de dialogue social (2)

*Institutions communautaires et « autres »,
nombre de participations aux réunions en fonction
de la DG ou de l'organisation d'appartenance
(2006-2014, 56 réunions)*

Commission	Nombre de participations individuelles
DG EMPL	76
DG TREN/MOVE	55
Total	131

Autres	Nombre de participations individuelles
ERA	22
Divers (observateurs, experts)	10
Total	32

Parmi les participants provenant des institutions communautaires, la DG en charge de l'emploi et des affaires sociales (DG EMPL) apparaît légèrement plus présente que la DG en charge des transports (DG TREN puis DG MOVE), ce qui s'explique par son rôle dans le secrétariat et l'organisation du dialogue social. La forte présence de la DG TREN/MOVE, ainsi que celle de l'Agence ferroviaire européenne (ERA) témoignent cependant de l'importance de

³²⁷ Les Luxembourgeois représentant presque 5% des participants syndicaux au dialogue social sur la période 2006-2014. Il faut préciser que des représentants syndicaux de ces deux pays ont occupé le rôle de président ou de vice-président du Comité de dialogue social et de la section chemin de fer d'ETF.

³²⁸ Ces données, si elles indiquent une forte participation au dialogue social, doivent cependant être interprétées dans le détail avec prudence. Une plus ou moins forte participation à ce « groupe de tête » peut par exemple dans certains cas s'expliquer par les caractéristiques nationales particulières du paysage syndical. La structuration du paysage syndical français se traduit ainsi dans la composition de la délégation française au dialogue social (avec une présence importante sur la période de la CGT, mais également de la CFDT, celle des autres fédérations membre d'ETF étant beaucoup plus épisodique) et explique pour une part l'importance de la présence française dans le dialogue social. Dans le cas allemand, les deux syndicats membres d'ETF sont présents au dialogue social, mais Transnet/EVG a un poids beaucoup plus marqué (35 participations sur 50) que le DGBA (15 participations).

la fonction d'information et de consultation du comité dans le cadre de l'élaboration de la politique des transports³²⁹.

L'examen de la participation individuelle au dialogue social (tableau 7 à 9) fait apparaître très clairement la différence entre un petit nombre de participants clé au dialogue social et des participants plus occasionnels ou périphériques, également soulignée dans le cas d'autres secteurs par P. Pochet, A. Peeters, E. Léonard et E. Perin³³⁰.

Sur l'ensemble de la période 2006-2014, 91 individus ont participé au moins une fois aux réunions du dialogue social dans la délégation patronale, et 98 dans la délégation syndicale. Pour la plupart d'entre eux, il s'agit cependant d'une participation très ponctuelle. Si l'on définit les « participants ponctuels » comme ceux ayant participé à moins de 5 réunions sur la période (soit moins de 10% des réunions, et moins que les 7 réunions plénières du comité qui ont eu lieu sur la période), on peut considérer que 69 acteurs patronaux et 77 acteurs syndicaux relèvent de cette catégorie.

Sur l'ensemble de la période, les deux acteurs les plus présents au sein du dialogue sont sans conteste les permanents de la CER et de l'ETF (en poste à Bruxelles). Cela s'explique par la régularité de leur participation au dialogue social, mais également par la longévité de leur participation : ils sont en effet les seuls à être présents sur toute la période, alors que certains acteurs nationaux, qui peuvent jouer un rôle central à une sous-période donnée, sont remplacés par d'autres membres de leur organisation au bout de quelques années. On peut par ailleurs remarquer que les participants réguliers représentent la plus grande part de la participation au dialogue social dans les deux délégations.

En ce qui concerne la Commission européenne (DG EMPL et DG TREN/MOVE) et l'ERA, on constate le même phénomène de concentration de la participation sur un faible nombre d'individus, en charge de la participation au dialogue et de son suivi.

³²⁹ Le dialogue social fonctionne comme un canal d'information sur la politique des transports pour de nombreux participants. Sur la période 2006-2014, les activités relevant de la consultation sur la politique des transports correspondent notamment aux échanges avec l'Agence ferroviaire européenne (ERA) (voir plus bas).

³³⁰ POCHET P., A. PEETERS, E. LEONARD, et E. PERIN, *Dynamics of European sectoral social dialogue, op. cit.*, p. 45-51.

Tableau 7 : La participation individuelle au dialogue social (1) : la délégation des employeurs
(2006-2014, 56 réunions)

	Nombre de participations individuelles
CER 1	51
SE (Banverket/EIM 1)	29
CER/DE (DB)*	29
IT (FS)	26
FR (SNCF) 1	25
SE (Banverket/EIM 2)	19
FR (SNCF 2)	18
DE (DB 1)	11
BG (NRIC)	9
NL (NS)	8
CER 2	8
BG 2	8
DE (DB 3)**	7
DE (DB 4)	7
AT (ÖBB 1)	6
DE (DB 5)	6
BE	6
AT (ÖBB 2)	5
CER 3	5
EIM	5
AT (ÖBB 3)	5
AT (ÖBB 4)	5
Total participants réguliers (22 acteurs)	298
Total participants ponctuels (69 acteurs)	120
Total (91 acteurs)	418

* Acteur participant au dialogue au titre de la CER jusqu'à fin 2007 puis au titre de la DB à partir de 2008.

** Acteur participant au dialogue social au titre de la CER jusqu'au premier trimestre 2007, puis au titre de l'ERA.

Lecture : Le permanent de la CER « CER 1 » a participé à 51 réunions au total sur les 56 réunions organisées sur l'ensemble de la période 2006-2014. Le participant suédois « SE (Banverket/EIM 1) » a participé à 12 réunions sur la même période.

Tableau 8 : La participation individuelle au dialogue social (2) : la délégation syndicale
(2006-2014, 56 réunions)

	Nombre de participations individuelles
ETF 1	52
BE (CGSP)	35
IT (FILT-CGIL)	31
DE (TRANSNET/EVG)	26
ES (FSC CCOO)	24
LU (FNCTTFEL/ETF)	22
FR (CGT 1)	22
BG	17
ETF 2	16
FR (CFDT 1)	15
DE (GDBA)	15
FR (CFDT 2)	13
FR (CGT 2)	11
AT	9
AT (VIDA)	8
HU (UDSZSZ)	8
BE 1	8
BE 2	6
BG	6
FR (CGT 3)	6
BE (CSC TRANSCOM)	5
Total participants réguliers (21 acteurs)	355
Total participants ponctuels (77 acteurs)	142
Total (98 acteurs)	497

Lecture : La permanente en poste à Bruxelles de l'ETF « ETF 1 » a participé à 52 réunions au total sur les 56 organisées sur l'ensemble de la période 2006-2014. Le permanent belge de la Confédération générale des services publics « BE (CGSP) » a participé à 35 réunions sur la même période.

Tableau 9 : La participation individuelle au dialogue social (3), Commission européenne et autres participants
(2006-2014, 56 réunions)

Commission	Nombre de participations individuelles
DG EMPL 1	52
DG TREN / MOVE 1	22
DG EMPL 2	6
DG TREN / MOVE 2	5
Total participants réguliers (4 acteurs)	85
Total participants occasionnels (27 acteurs)	46
Total (31 acteurs)	131

Autres	Nombre de participations individuelles
ERA 1	10
ERA 2	5
Total participants réguliers (2 acteurs)	15
Total participants occasionnels (11 acteurs ou observateurs)	17
Total (13 acteurs ou observateurs)	32

Au final, le dialogue social fonctionne à partir de l'implication importante et régulière d'un petit nombre d'acteurs clé, provenant d'un petit groupe d'organisations et de pays, assez stable dans le temps. C'est ce groupe qui porte les différentes activités paritaires, un second groupe d'acteurs participant plus ponctuellement au dialogue, pour des raisons diverses : outre le choix d'une position d'observation des activités du dialogue social, par exemple du fait des ressources limitées des organisations nationales, on sait que le dialogue social fonctionne dans certains cas comme un canal d'information sur les politiques communautaires dans la délégation syndicale. Les participants occasionnels peuvent également être des participants de haut niveau (secrétaires généraux de syndicats nationaux, directeurs des ressources humaines), présents ponctuellement en plus de leurs collègues en charge du suivi régulier du dialogue social. Dans le cas des institutions communautaires, représentées au Comité de dialogue social à la fois par des fonctionnaires issus de la Direction générale en charge de l'emploi et des affaires sociales et de son homologue en charge des transports, ainsi que par des responsables de l'Agence ferroviaire européenne, la participation ponctuelle peut correspondre à la présence d'un acteur particulièrement expert d'une des thématiques à l'ordre du jour d'une réunion.

La régularité de la participation des fonctionnaires communautaires au dialogue mérite par ailleurs d'être soulignée. Ces derniers, certes moins nombreux que les participants membres des délégations syndicales et patronales, sont systématiquement présents lors des réunions du comité. Or, si la fonctionnaire en charge du Comité à la DG EMPL est tout naturellement présente lors de la quasi-totalité des réunions de ce dernier, la participation de représentants des institutions communautaires est bien plus large, témoignant du fait que la Commission reste aujourd'hui un acteur important du dialogue social « chemin de fer ». Cette importance du rôle de la Commission est par ailleurs particulièrement sensible lorsque l'on cherche à rendre compte de la dynamique d'évolution du dialogue social depuis le milieu des années 1980.

Chapitre 3 : Le dialogue social « chemins de fer », entre enjeux sectoriels et évolutions de la politique sociale communautaire

Depuis la création d'un comité consultatif sectoriel au début des années 1970, on a assisté à d'importantes transformations du cadre institutionnel dans lequel se déroule le dialogue social « chemin de fer », ainsi que des organisations qui y participent. Qu'en est-il cependant de la dynamique du dialogue lui-même et de la nature des activités qui y sont conduites ? Les différentes sources auxquelles il nous a été possible d'accéder³³¹, qui comportent des documents remontant au milieu des années 1980, permettent de souligner que la réforme du dialogue social de 1998 correspond, en première analyse, à une importante rupture dans la dynamique du dialogue social « chemins de fer », marquée par une transformation des thématiques du dialogue et du type de textes produits par les partenaires sociaux. La période des années 1980 et 1990 s'oppose ainsi nettement à celle qui s'ouvre à partir des années 2000.

Dans la première période (I), les membres du Comité paritaire rédigent exclusivement des avis communs³³², portant – à l'exception notable de la question du temps de travail – sur la politique des transports. Mais la mise en place de la réforme du dialogue social de 1998, et la rédaction du programme de travail qui l'accompagne, est concomitante d'une importante

³³¹ Outre l'enquête par entretien et observation, qui a dans certains cas permis de recueillir des documents internes aux organisations, ce travail de reconstitution de la dynamique d'ensemble du dialogue social s'appuie sur les programmes de travail, ordres du jour et compte-rendus de réunion, mis en ligne par la Commission européenne sur CIRCABC à partir de 2006 (<https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp>) et sur l'analyse des textes conjoints du dialogue social mis en ligne sur la site de la DG EMPL (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=fr&day=&month=&year=§orCode=SECT19&themeCode=&typeCode=&recipientCode=&keyword=&mode=searchSubmit>). Ces différentes sources ne comprenant aucun élément antérieur à 1986, nous ne disposons d'aucune information sur le contenu des échanges qui se sont déroulés au sein du Comité consultatif qui existait dans le secteur avant cette date.

³³² Pour mémoire, dans la classification des textes de la Commission européenne, l'accord de 1998 sur le temps de travail est considéré comme une position commune.

réorientation du dialogue social, qui ouvre la voie au cours de la période suivante à la conduite d'activités d'un nouveau type.

A partir du début des années 2000 (II), la dynamique du dialogue social rail connaît en effet une importante transformation. On assiste au développement d'activités centrées sur la rédaction de divers types de textes destinés aux organisations nationales de partenaires sociaux, et portant le plus souvent sur des thématiques liées aux orientations de la politique sociale communautaire. L'une des particularités du secteur tient au fait que cette évolution s'accompagne, par ailleurs, de la poursuite et du développement d'activités centrées sur l'élaboration de textes législatifs communautaires, correspondant notamment à la négociation d'accords paritaires. Au-delà de cette périodisation d'ensemble, on peut alors mettre en évidence une continuité de l'ancrage du dialogue social rail dans des enjeux sectoriels et un enrichissement progressif des registres d'action des partenaires sociaux, qui n'ont jamais abandonné dans les chemins de fer la perspective d'une participation à l'élaboration de normes socio-techniques sectorielles.

I. Le dialogue social dans les années 1980 et 1990

Durant les années 1980 et 1990, le dialogue social est centré sur la rédaction d'avis communs, adressés aux institutions communautaires et portant principalement sur les orientations économiques de la politique ferroviaire commune, qui prend à cette époque son essor (A). La création du Comité de dialogue social sectoriel et l'élaboration d'un nouveau programme de travail vont cependant ouvrir la voie à une modification importante des thématiques du dialogue et du type de textes élaborés au sein du comité (B).

A. Les avis communs du comité paritaire

Comme dans de nombreux autres comités paritaires « de seconde génération³³³ », le dialogue social rail est à l'origine dans les années 1980 et 1990 de la production de nombreux avis communs (voir tableau ci-dessous). Cette caractéristique renvoie d'une part au cadre

³³³ Voir sur ce point le chapitre 1.

institutionnel dans lequel se déroule le dialogue social, qui l'ancre dans une fonction consultative, et d'autre part au contexte de développement de la politique ferroviaire commune et aux craintes des acteurs du secteur que cette politique suscite.

Mais si le dialogue social rail fonctionne comme dans d'autres secteurs comme une tribune européenne pour les anciens monopoles nationaux et les syndicats de cheminots, qui leur permet d'exprimer leur opposition aux orientations de la politique des transports et leurs craintes pour la position concurrentielle de ces opérateurs historiques (1), deux caractéristiques du secteur méritent d'être soulignées : d'une part, l'apparition précoce d'un souci des conséquences sociales de cette politique, qui évoluera à la fin des années 1990 vers une demande de mesure d'accompagnement (2) et d'autre part la présence dans les textes paritaires d'une logique de participation à la dynamique de construction d'un espace ferroviaire européen (3), qui trouvera son aboutissement après le début des années 2000.

Tableau 10 : Liste des textes conjoints du dialogue social européen « chemin de fer » sur la période 1986-1998

Date	Titre	Type (classification de la Commission européenne)	Version
30/09/1998	Agreement on some aspects of the organisation of working time in the rail transport sector	Joint opinion	FR EN DE
23/06/1998	Opinion of the Joint Committee about the communication of the commission about the implementation and impact of directive 91/440 and about the access rights to railway freight transport	Joint opinion	FR EN DE
03/06/1997	Common position adopted by the joint committee on railways on the White Paper of the European Commission entitled 'A strategy for revitalising community railways'	Joint opinion	FR EN DE
03/06/1997	Common opinion of the joint Committee on railways on the effects of the establishment of the freeways	Joint opinion	FR EN DE
03/06/1997	Joint Opinion on the Organization of Working Time	Joint opinion	FR EN DE
08/02/1996	Organisation of working time - Common position of the Joint Committee for Railways	Joint opinion	FR EN DE
08/02/1996	Opinion of the Joint Committee on Railways on the communication from the Commission on the development of the Community's railways	Joint opinion	FR EN DE
28/06/1994	Opinion on Directive 91/440/EEC	Joint opinion	FR EN DE
01/10/1993	Opinion on the European Commission 's draft Directive on the allocation of railway infrastructure capacity and the charging of infrastructure fees	Joint opinion	FR EN DE
01/10/1993	Opinion on the Commission's White Paper on the future development of the common transport policy	Joint opinion	FR EN DE
01/10/1993	Opinion on the European Commission's draft Directive on the licensing of railway undertakings	Joint opinion	FR EN DE
01/10/1992	Opinion on the Green Paper on the impact of transport on the environment: a Community strategy for "sustainable mobility"	Joint opinion	FR EN DE
01/11/1990	Opinion on the Communication on a Community railway policy	Joint opinion	FR EN DE
01/12/1988	Opinion concerning the development of combined transport	Joint opinion	FR EN DE
01/12/1988	Opinion on the development of railway infrastructure with regard to : the elaboration of a TGV network for passenger traffic; faster freight traffic	Joint opinion	FR EN DE
01/02/1988	Opinion on the liberalization of the internal market in 1992 - Commission proposal on the improvement of the situation of railway undertakings and the harmonization of rules governing financial relations between such undertakings and States	Joint opinion	FR EN DE
01/01/1988	Proposals for improving passenger transport	Joint opinion	FR EN DE
19/11/1986	Opinion on social aspects of European transport policy	Joint opinion	FR EN DE
19/11/1986	Memorandum concerning the common transport policy	Joint opinion	FR EN DE

Source : Base de données de la Commission européenne (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=fr>)

1. Le Comité paritaire comme tribune européenne d'opposition à la libéralisation

Le contexte de la signature des premiers textes du comité paritaire correspond à la relance d'une politique commune des transports qui, malgré l'existence de dispositions la concernant dans le traité de Rome, était longtemps restée au point mort du fait des

divergences d'intérêts entre les Etats au Conseil. Mais si l'accent avait été mis au cours des années 1970 sur des projets d'harmonisation de la concurrence entre modes, « car de trop grands risques seraient encourus par les chemins de fer en cas de libéralisation »³³⁴, la condamnation en 1985 du Conseil par la Cour de justice pour carence dans l'application du traité de Rome ouvre une nouvelle période marquée par l'application progressive aux différents secteurs des transports des règles des Traités en matière de concurrence³³⁵.

Comme dans d'autres secteurs soumis à un processus de libéralisation, le comité paritaire chemin de fer constitue une tribune d'expression de différentes critiques sur le fond de la politique économique conduite par la Commission européenne, ainsi que sur le manque de consultation des acteurs du secteur³³⁶. L'examen du contenu des textes conjoints signés sur cette période permet de mettre en évidence des arguments ou des exigences récurrentes d'un texte à l'autre, certains avis conjoints faisant explicitement référence à des avis antérieurs. On voit par ailleurs apparaître à partir du deuxième tiers des années 1990 de nouveaux thèmes, dans un contexte de progression du processus de libéralisation du secteur.

Parmi l'ensemble de thèmes récurrents dans ces textes conjoints, la demande d'une harmonisation des conditions de la concurrence entre modes de transport constitue un thème central. Il figure dans les deux premiers textes rédigés par les membres du comité paritaire en novembre 1986.

Dans l'« Avis sur les aspects sociaux de la politique européenne des transports », les partenaires sociaux critiquent ainsi fortement les nouvelles orientations de la politique des transports en précisant que :

[La déclaration de M. Clinton Davis³³⁷ lors de la réunion entre le groupe des Dix, les syndicats et la Commission] signifie, en fait, que la politique des transports de la CEE est, en règle générale, incohérente, hasardeuse et non planifiée; [...] La politique communautaire a abandonné le principe originel du couplage de la libéralisation du marché avec l'harmonisation des conditions de concurrence, et les propositions

³³⁴ DAMIEN M.-M., *La politique européenne des transports*, Paris, Presses universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », n° 3498, 1999, p. 16.

³³⁵ Sur la naissance difficile de cette politique commune et son essor à partir du milieu des années 1980, voir le chapitre 4.

³³⁶ Le cas des chemins de fer étant sur ce point très comparable à celui des télécommunications (voir MIAS A., « La configuration européenne d'une branche : les télécommunications », *op. cit.*, II. Le dialogue social européen face à la dérèglementation du secteur).

³³⁷ Commissaire européen en charge des transports entre 1985 et 1988.

tendent à traiter les modes de transport séparément plutôt que le marché dans son ensemble. Dans ce contexte, il est remarquable que la Commission n'ait pas encore introduit un système de redevances d'infrastructure acceptable et adapté à tous les modes de transport, ce qui est fondamental pour créer des conditions de concurrence loyales entre les modes de transport.

La situation actuelle a également permis d'observer que, dans certains des documents présentés par la Commission, l'arrêt de la Cour est utilisé comme prétexte à une dérégulation.

Le comité paritaire estime que l'arrêt de la Cour n'interdit nullement un encadrement du marché, d'autant plus que le Conseil a explicitement prescrit de coupler la libéralisation à l'élimination des distorsions de concurrence.

Ces mesures devraient, par conséquent, s'inscrire dans une approche globale d'une politique de tous les modes de transport dont les principes n'ont pas encore été arrêtés par la Commission [...] Enfin, nous devons signaler que la Commission doit entreprendre des démarches concrètes afin de lier la politique des transports aux politiques sociales, économiques, de l'énergie et de l'environnement et, dans ce contexte, soutenir les projets qui facilitent un transfert de trafic de la route vers le rail, transfert qui ne peut qu'être bénéfique à la Communauté ».

Le mémorandum sur la politique commune des transports³³⁸ liste quant à lui en détail l'origine des distorsions de concurrence entre les différents modes de transports. Elles sont « particulièrement flagrantes » dans les domaines :

- « — de la responsabilité et de l'imputation financières des charges d'infrastructure (incluant les coûts externes);
- de la réglementation du travail et surtout de son application et de son respect;
- des obligations de service public imposées par certains Etats aux entreprises ferroviaires;
- des niveaux de fiscalité différents selon les pays;
- des conditions d'accès à la profession. »

Le constat de ces distorsions de concurrence, mis en relation avec les qualités intrinsèques du transport ferroviaire, en particulier d'un point de vue environnemental ou en ce qui concerne la sécurité³³⁹, permet dans ce même texte d'appuyer un ensemble de

³³⁸ Mémorandum concerning the Common transport policy, 11/11/1986.

³³⁹ « Le chemin de fer est, par essence, économe d'espace et d'énergie, et non-polluant. Il est également bien adapté au transport de masse et bon marché, lorsque sa capacité est pleinement utilisée. En matière de sécurité, il est certainement le moyen le plus sûr et le plus fiable. [...] [Les] avantages reconnus [des chemins de fer] sur les plans de l'environnement et des économies d'énergie les prédisposent au transport de l'avenir, et leur renaissance constitue une chance pour l'Europe » (*Ibid.*)

demandes d'infléchissement de la politique communautaire des transports. Le texte précise notamment que :

- « Concrètement, l'action des Communautés européennes devrait porter sur:
- la mise en œuvre d'un système commun de tarification de l'usage des infrastructures de tous les modes de transport prenant en compte leurs coûts sociaux (y compris la signalisation et la sécurité);
 - la détermination des priorités devant présider aux choix des infrastructures de transport, lesquelles devront nécessairement intégrer la sécurité, l'environnement et l'énergie, et, sur cette base, la coordination des critères permettant de comparer l'intérêt des investissements routiers, ferroviaires et fluviaux; [...]
- la clarification des rapports entre les États et les entreprises ferroviaires par la passation de «contrats» ou de «conventions» pluriannuels;
- l'apurement du passé, en particulier par la restructuration de la dette des entreprises ferroviaires concernées afin de leur permettre de repartir sur des bases saines [...] »

Même si des thèmes nouveaux apparaîtront par la suite, et que les préconisations et critiques du Comité évolueront pour une part avec le temps du fait des transformations de la politique des transports, les arguments développés dans ces premiers textes constituent la trame d'un très grand nombre d'avis communs signés entre 1986 et la fin des années 1990.

La demande d'une harmonisation des conditions de la concurrence correspond en particulier à une demande récurrente sur toute la période³⁴⁰. Elle constitue par ailleurs une des thématiques centrales des rares avis conjoints signés après le début des années 2000³⁴¹.

L'une des dimensions de cette harmonisation correspond à la demande de mise en place d'une tarification de l'usage de l'infrastructure tenant compte des coûts externes en terme de pollution engendrés par les différents modes de transport. Elle figure dans de très nombreux textes rédigés par le comité paritaire jusqu'à la deuxième moitié des années 2000³⁴². On peut remarquer que cette demande, qui n'aboutira longtemps à aucune évolution tangible sur le plan législatif, correspond aux orientations adoptées par les institutions

³⁴⁰ Ce thème apparaît notamment dans les textes rédigés en janvier, février et décembre 1988, octobre 1993 (livre blanc), juin 1994 (sur la directive 91/440), février 1996, juin 1997, juin 1998 et juin 1999.

³⁴¹ Avis conjoint de mai 2004, mai 2006 et avril 2007.

³⁴² Novembre 1990, octobre 1992, octobre 1993, juin 1994, février 1996, juin 1997, juin 1998, juin 1999, mai 2004 et mai 2006 et avril 2007. Si certains textes, généralement consacrés à des livres blancs ou à des livres verts, soulignent des évolutions positives des intentions affichées par la Commission, la plupart critiquent l'absence ou l'insuffisance des mesures mises en œuvre.

communautaires au début des années 2010 dans la troisième directive « Eurovignette » : ce texte autorise en effet pour la première fois les Etats membres à taxer les poids lourds pour la pollution atmosphérique et les nuisances sonores qu'ils génèrent, longtemps réclamée sans succès par les partenaires sociaux du secteur³⁴³. Implicitement toujours présents en arrière plan de l'argumentation du comité, les avantages sociétaux du ferroviaire par rapport à d'autres modes de transports sont explicitement soulignés dans certains textes³⁴⁴.

La question plus large du financement et du développement des infrastructures figure également dans de nombreux avis conjoints signés sur cette période, pour souligner que le ferroviaire est le seul à prendre en charge ses coûts d'infrastructure³⁴⁵, ou encore la nécessité de développer – avec un soutien communautaire – de nouvelles infrastructures³⁴⁶.

La demande d'une clarification des rapports entre les entreprises de chemin de fer et les Etats ou d'une augmentation de l'autonomie de gestion des entreprises ferroviaires est également évoquée par de nombreux textes conjoints. Outre la demande de mise en place de contrats pluriannuels³⁴⁷, ces textes insistent sur la nécessité de compensation des frais occasionnés par les obligations de services publics imposées aux entreprises ferroviaires³⁴⁸ ou les systèmes de protections sociales spécifiques existant dans le secteur³⁴⁹, ainsi que sur celle

³⁴³ Voir sur ce point ci-dessous l'encadré sur « Les avis communs des années 2000 et l'internalisation des coûts externes ».

³⁴⁴ Décembre 1988, novembre 1992.

³⁴⁵ Février 1988, juin 1994, juin 1998.

³⁴⁶ Janvier et décembre 1988, novembre 1990, octobre 1993, février 1996.

³⁴⁷ Novembre 1986, novembre 1990.

³⁴⁸ Février 1988, novembre 1990 (présentation et discussion de la proposition de la Commission sur les contrats de service public), juin 1994 (« Les contrats, souvent globaux et forfaitaires, passés entre les États et les compagnies ignorent le véritable coût du service public, ce qui risque d'engendrer l'élimination de certaines lignes. [...] Une clarification du service public est donc nécessaire afin d'adapter les dotations en conséquence [...] Les compagnies ferroviaires sont [...] tout à fait prêtes à fournir les prestations demandées si celles-ci sont achetées au prix du marché par les collectivités territoriales responsables du service public. »), juin 1997 (« Il est important que les relations entre les autorités publiques et les compagnies de transport fassent l'objet d'un accord négocié entre des partenaires égaux, prévoyant le droit pour la compagnie de transport de refuser tout contrat dont la rémunération ne lui paraîtrait pas acceptable. »).

³⁴⁹ Juin 1994 (« Les États doivent pouvoir [...] maintenir les systèmes de protection sociale à l'intérieur des entreprises de chemin de fer, mais, dans ce cas, ils doivent avoir l'obligation d'en compenser les charges de telle manière que celles-ci n'altèrent en aucune manière leur compétitivité. »), février 1996 (« Dans un régime de déréglementation, les entreprises de chemins de fer pourraient devenir des proies faciles aux mains de concurrents sur lesquels ne pèsent pas les contraintes imposées au rail. [...] Il appartient aux Etats de prendre en charge le coût de la protection sociale imposée aux entreprises de chemins de fer de telle manière que les entreprises jouissent réellement d'une autonomie de gestion »), juin 1997.

d'un apurement des dettes du passé, dues aux apports insuffisants des Etats, pour permettre aux entreprises ferroviaires d'affronter le nouveau contexte concurrentiel³⁵⁰.

On peut également noter, en particulier au vu des débats des années 2010 sur la possibilité de maintenir des groupes ferroviaires intégrés, que de nombreux textes des années 1980 et 1990 soulignent l'importance du maintien de cette intégration, du fait des spécificités de l'organisation de l'activité ferroviaire³⁵¹.

A partir du milieu des années 1990, en lien avec l'approfondissement du processus de libéralisation proposé par la Commission européenne, l'opposition exprimée par les avis conjoints au processus de libéralisation devient encore plus marquée. Le ton de l'« Avis du 8 février 1996 sur la communication de la Commission sur le développement des chemins de fer communautaires » est ainsi très critique sur l'approfondissement du processus de libéralisation par l'ouverture du trafic fret à la concurrence, proposée à l'époque par la Commission.

Contre l'idée que la libéralisation permettrait de développer les trafics ferroviaires, le comité paritaire souligne qu'elle pourrait conduire à un simple transfert des volumes existants au profit des nouveaux entrants, qui viendraient notamment concurrencer les opérateurs historiques sur les axes les plus rentables (« cherry picking »). Il critique également l'appréciation trop positive des évolutions du secteur routier suite à la libéralisation, qui en néglige les aspects négatifs pour les entreprises, les conditions de travail, les salaires et la sécurité. Le comité pointe les risques de la déréglementation (critique de l'objectif d'ouverture totale à la concurrence du fret sur le modèle des USA, qui n'est pas comparable à l'Europe, crainte d'une « concurrence ruineuse », avec une guerre des prix et des difficultés accrues pour réaliser des économies d'échelle du fait de l'existence de nouveaux entrants,

³⁵⁰ Novembre 1986 (avec une première mention d'une « suggestion du Comité économique et social de faire gérer les dettes anciennes des entreprises ferroviaires par un organisme complètement distinct de leur comptabilité »), février 1988, novembre 1990, février 1996, juin 1997.

³⁵¹ Février 1988 (« il est particulièrement important [...] que les réseaux conservent la direction technique de l'infrastructure afin que la dynamique que requiert une politique d'entreprise coordonnée et orientée en fonction de la concurrence ne soit pas affectée, ce qui serait le cas si, par exemple, la direction technique des voies était soustraite à la responsabilité des réseaux »), novembre 1990, juin 1994 (avec critique des conséquences sociales négatives possibles d'une séparation institutionnelle), juin 1997, juin 1998, juin 1999 (« Il serait faux de considérer les chemins de fer comme un ensemble homogène et les technique de séparation devraient ressortir des politiques nationales. »).

marginalisation des lignes à faible trafic et risque de diminution de la sécurité). Il recommande une nouvelle fois l'harmonisation des conditions de la concurrence entre modes de transport, demande la prise en charge des dettes du passé, l'implication des Etats en tant qu'actionnaires, et la prise en charge par ces derniers du coût de la protection sociale. Le texte se conclut enfin sur une demande d'interruption du processus de libéralisation :

« Il a déjà été affirmé que la libéralisation ne saurait constituer à elle seule une politique communautaire. [...] C'est dans cet esprit que l'Union Européenne devra préparer un programme centré sur les points suivants :

- internalisation des coûts externes;
- amélioration des finances des sociétés de chemins de fer;
- recapitalisation et autonomie de gestion;
- développement et modernisation de l'infrastructure ferroviaire sur le plan national et sur le plan européen;
- définition de normes et de réglementations concernant la sécurité au niveau européen, et
- égalité des conditions de concurrence entre exploitants de chemins de fer et autres modes de transport.

Tant que ces objectifs n'auront pas été atteints, toute nouvelle mesure de libéralisation serait considérée comme inappropriée. »

Les critiques développées dans ce texte seront reprises dans des formes proches par plusieurs autres textes signés jusqu'à la fin des années 1990³⁵². La crainte des nouveaux entrants et des effets négatifs d'un développement mal maîtrisé de la concurrence pour des entreprises en situation financière fragile est notamment exprimée dans l'avis commun de juin 1998, ou dans l'extrait suivant de l'avis de juin 1999 :

« Le but de toute évolution de l'organisation ferroviaire doit être d'accroître les parts de marché du fer sur le marché des transports en Europe et non d'aboutir à un simple transfert d'activités les plus rentables à de nouveaux entrants. Les partenaires estiment douteux que ces nouveaux arrivants puissent revitaliser le transport ferroviaire à travers un accroissement des activités. Ils craignent qu'une telle intervention soit plutôt de nature à écrémer le marché et à simplement transférer les marges vers de nouveaux entrants sans accroître le volume global des marchés alors que les entreprises ferroviaires en place devraient seules assumer les charges et les risques liées à la détention des moyens nécessaires à la circulation physique des trains.

Même si la Commission européenne pense que cette position a pour seul but de protéger les chemins de fer existants, les partenaires craignent que cette approche de la Commission ne contribue à créer une discrimination en faveur d'acteurs qui, à

³⁵² Juin 1997, juin 1998 et juin 1999.

l'inverse des entreprises de chemins de fer, n'ont pas à supporter les investissements importants que requiert cette activité ».

L'importance de la coopération entre entreprises ferroviaires³⁵³ est également fortement mise en avant par les textes de cette époque, qui insistent sur l'efficacité de ce mode d'organisation du trafic contre l'idée que seule la concurrence entre entreprises serait bénéfique pour la clientèle.

« Dans un contexte de déréglementation, certaines formes utiles de collaboration entre entreprises de chemins de fer seront mises en péril, alors que cette coopération est bénéfique pour la clientèle [...] Or, il arrive que la Commission considère certaines formes de regroupements internationaux comme incompatibles avec les règles de concurrence du Traité. Le Comité paritaire estime qu'il est important que les chemins de fer puissent fonctionner dans un environnement légal prévisible, où certaines formes de coopération sont non seulement permises, mais encouragées. » (février 1996),

« [...] la coopération entre les compagnies n'est pas incompatible avec la concurrence, mais constitue au contraire un moyen essentiel de développement du trafic international pour des raisons techniques et économiques. Plusieurs accords récemment intervenus dans les secteurs concurrents en sont la démonstration » (juin 1998, repris dans le texte de juin 1999).

Au final, même si le contenu de détail des avis conjoints rédigés par les partenaires sociaux est tout naturellement marqué par les spécificités du secteur et de la politique qui y est conduite, l'orientation d'ensemble des textes signés à cette époque est comparable à celle qui existe dans les autres secteurs de services publics en réseau soumis à un processus de libéralisation³⁵⁴. Mais à la différence, par exemple, du secteur des télécommunications, au sein duquel les avis conjoints ne portent initialement que sur des dispositions en matière de concurrence (la question des conséquences sociales de la libéralisation émergeant seulement à partir de 1995)³⁵⁵, le souci de l'emploi et des conséquences sociales de la politique communautaires apparaissent très précocement dans le secteur ferroviaire.

³⁵³ Déjà mentionnée antérieurement, par exemple dans le texte de décembre 1988 sur le développement du transport combiné.

³⁵⁴ BENEDICTUS H., R. DE BOER, M. VAN DER MEER, W. SALVERDA, J. VISSER, et M. ZILJ, *The European social dialogue: development, sectoral variation and prospects - Report to the Ministry of Social Affairs and Employment*, *op. cit.*, p. 96 (voir plus bas).

³⁵⁵ MIAS A., « La configuration européenne d'une branche : les télécommunications », *op. cit.*

2. Un souci précoce de l'emploi et des conséquences sociales de la libéralisation

La question de l'emploi et des conséquences sociales de la politique communautaire est en effet abordée dès les premiers textes paritaires signés dans la deuxième moitié des années 1980, sans se limiter, même si ce point constitue une dimension importante des avis conjoints, à la question de leur impact concurrentiel.

Le « mémorandum sur la politique commune des transports » (novembre 1986) précise ainsi que :

« De par leurs structures humaines et leurs traditions, les entreprises ferroviaires, qui constituent un potentiel d'emplois dans la Communauté, disposent de réglementations sociales effectivement appliquées, dans l'intérêt du bien-être de leurs personnels et de la sécurité de leurs usagers.

[...] Il convient d'appeler l'attention sur le fait que le personnel occupé est fonction du volume du trafic et que celui-ci ne pourra être maintenu au niveau actuel que si les prix pratiqués sont compétitifs et si le service est de qualité. Dans une situation où les propositions de la Commission favorisent les autres modes de transport et créent des conditions de concurrence inégales, une approche réaliste oblige à reconnaître qu'elles auront des effets négatifs sur l'emploi des entreprises ferroviaires et qu'elles risquent de compromettre les progrès réalisés dans les conditions sociales applicables à leurs personnels. Il ne fait aucun doute qu'une telle évolution, liée aux problèmes de l'emploi — dans une conjoncture où le chômage est une réalité et atteint un niveau inacceptable qui ne cesse de s'aggraver —, risquerait de provoquer des troubles sociaux au niveau européen³⁵⁶ ».

Le comité paritaire identifie ensuite très clairement le risque d'une dégradation des conditions de travail et d'emploi dans le transport routier du fait de la politique communautaire des transports, qui se produira dans les années suivantes³⁵⁷. Il indique enfin

³⁵⁶ « Mémorandum sur la politique commune des transports », novembre 1986.

³⁵⁷ « La liberté de circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté équivalait, jusqu'à présent [...] à l'assujettissement aux règles et aux conditions de travail en vigueur dans le pays où le travail est exécuté. L'autorisation d'accès des transporteurs routiers non-résidents au transport national confère la possibilité, pour les travailleurs d'un État membre, de travailler dans un autre État membre sur la base d'un contrat de travail élaboré selon les conditions de travail de son pays d'origine.

Un autre aspect de la question surgira si la majorité des non-résidents sont indépendants, car, en l'absence d'un organe de contrôle et de conventions sociales obligatoires, la dévalorisation des conditions de travail s'en trouverait aggravée.

Par ailleurs, la surcapacité existant dans le transport routier pourrait inciter les propriétaires de véhicules non utilisés à les transférer dans un autre État membre et à y déclencher une concurrence à des prix situés à un niveau tel qu'ils ne couvrent pas les coûts opérationnels des transporteurs résidents ».

2. Pour éviter ces perturbations du marché du travail et la dégradation des conditions sociales, le comité paritaire estime qu'il est vital que la Commission fasse des propositions en vue d'éliminer toutes ces distorsions

(outre les mesures de nature économique ou organisationnelle déjà citées précédemment) que l'action de la Communauté devrait viser à assurer « le respect effectif des réglementations sociales et techniques par les transporteurs routiers (conditions de travail, limitations de vitesse et de charge, état des véhicules...)³⁵⁸ » et « la protection sociale des travailleurs du transport dans leur ensemble avec la stabilisation corrélative du marché du travail ».

Le texte de novembre 1990, intitulé « avis sur la communication sur une politique ferroviaire commune », s'il porte pour une large part sur d'autres aspects de la dynamique générale de réorganisation du secteur, aborde explicitement la question de ses conséquences sociales. Rédigé quelques mois après l'accord-cadre CES/CEEP (qui portait sur la formation professionnelle, la libre circulation et le libre accès aux emplois publics), dont la signature doit beaucoup à l'impulsion du Président de la SNCF de l'époque Jacques Fournier³⁵⁹, l'avis du Comité paritaire des chemins de fer mentionne en effet les « problèmes sociaux » non pris en compte par la communication (en soulignant le risque de détérioration des conditions de travail et d'emploi d'une partie des cheminots aboutissant à la création d'un « système de deux classes pour les travailleurs du rail »), et s'achève par une troisième partie intitulée « Aspects sociaux » (voir encadré).

Le comité paritaire y mentionne sa crainte que l'« assainissement des chemins de fer ne se fasse au détriment des employés », à la fois par la réduction du volume de l'emploi et par un démantèlement des acquis sociaux existants en faveur des travailleurs « dans le but d'obtenir une éventuelle compétitivité 'à bon marché' face aux autres pays ». Le risque de développement d'un « système à deux vitesses » (« d'une part, les cheminots des 'anciennes' compagnies, qui continueront à jouir de droits acquis et de bonnes conditions de travail, et, d'autre part, les cheminots des 'nouvelles' compagnies qui seront engagés à des conditions moins avantageuses ») est de nouveau souligné. Le texte plaide à l'inverse pour « renforcer et d'améliorer la formation au sein des entreprises de chemins de fer par un élément européen (par exemple par la promotion des langues étrangères) », et « exhorte la Commission [...] à

et d'assurer que les conventions collectives en vigueur dans le pays où le travail est effectué deviennent applicables aux non-résidents. »

³⁵⁸ Point également mentionné dans le texte de décembre 1988 sur le « développement du transport combiné »

³⁵⁹ DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, op. cit., p. 205-209. Cet accord cadre interprofessionnel a été conclu le 29 juin et signé officiellement le 6 septembre 1990.

élaborer des propositions en vue de mesures sociales d'accompagnement », en soulignant « qu'un marché intérieur européen unique ne peut être créé qu'avec les travailleurs, et pas contre eux ».

Trois ans plus tard, dans son « Avis sur le livre blanc de la Commission intitulé 'Le développement futur de la politique commune des transports' » d'octobre 1993, le Comité paritaire note qu'« un chapitre entier du livre blanc est consacré à la dimension sociale de la politique commune des transports » et que « la Commission reconnaît que l'ouverture des marchés nationaux nécessite l'adoption de certaines normes sociales communes », mais critique à nouveau sa vision « excessivement optimiste » des progrès réalisés jusqu'à présent dans le domaine social, en particulier dans le transport routier³⁶⁰. Il demande que les actions dans le domaine des conditions de vie et de travail des salariés du secteur des transports « fassent l'objet d'un inventaire et d'un programme qui seront soumis à une vaste discussion paritaire de manière [que ce dernier] puisse être mis en œuvre ».

³⁶⁰ « Le comité paritaire des chemins de fer se doit en effet de critiquer les conditions de travail des chauffeurs routiers et l'absence totale de notion de temps de travail journalier et hebdomadaire dans leur métier, le temps de conduite n'étant qu'une partie du temps de travail, alors qu'aucune volonté de contrôle efficace ne s'est manifestée jusqu'à présent. »

Encadré 19 : La partie « III. Aspect sociaux » de l'« Avis sur la communication sur une politique ferroviaire commune » (novembre 1990)

« 45. Toutes les propositions de la Commission visent à réduire les coûts des entreprises nationales de chemins de fer et, en même temps, à accroître la concurrence entre les compagnies. Comme les coûts salariaux représentent une grande part des dépenses, il faut craindre qu'un assainissement des chemins de fer ne se fasse au détriment des employés.

46. L'obligation de rationaliser, d'accroître la productivité et de réduire leur déficit amène, dès à présent, les entreprises ferroviaires soit à se lancer dans d'importants dégagelements de personnel, soit à n'en plus engager. Dans certains secteurs, ces diminutions de personnel ont déjà atteint le seuil de tolérance.

47. Les réglementations européennes ne doivent pas aboutir à ce que les acquis sociaux existant en faveur des travailleurs, tels que les salaires garantis, un haut niveau de formation ou les dispositions sur la protection de l'emploi, soient démantelés dans le but d'obtenir une éventuelle compétitivité « à bon marché », face aux autres pays.

48. Il y aurait plutôt lieu de renforcer et d'améliorer la formation au sein des entreprises de chemins de fer par un élément européen (par exemple par la promotion des langues étrangères).

9. Il y aura notamment péril en la demeure si la création de nouvelles structures dans les entreprises ferroviaires, par exemple l'admission de compagnies internationales, provoque l'avènement d'un système à deux vitesses: d'une part, les cheminots des «anciennes» compagnies, qui continueront à jouir de droits acquis et de bonnes conditions de travail, et, d'autre part, les cheminots des «nouvelles» compagnies qui seront engagés à des conditions moins avantageuses.

50. Non seulement cette situation conduirait à une grande inégalité à l'échelle européenne sur le plan de l'évolution des conditions de travail à l'intérieur d'un secteur donné, mais, de plus, elle ne serait pas tolérée par les travailleurs.

51. La Commission n'aborde pas ces risques dans sa communication. C'est pourquoi le comité paritaire rappelle les objectifs du traité CEE (article 117), suivant lequel «les États membres conviennent de la nécessité de promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre», et exhorte la Commission à étudier en profondeur les répercussions des propositions sur les travailleurs et à élaborer des propositions correspondantes en vue de mesures sociales d'accompagnement. Quoi qu'il en soit, les propositions de la Commission ne peuvent être mises en œuvre avant que l'ensemble des conséquences aient été examinées et que des solutions aient été trouvées et approuvées par les partenaires sociaux.

52. Le comité paritaire souligne qu'un marché intérieur européen unique ne peut être créé qu'avec les travailleurs, et pas contre eux ».

Par la suite, les avis conjoints traitant directement d'aspects sociaux vont se focaliser sur les mesures d'accompagnement de la libéralisation ainsi que sur la question de l'extension au secteur de la directive générale sur le temps de travail dont il a été exclu.

Dans son avis commun portant sur le livre blanc « Une stratégie pour revitaliser les chemins de fer communautaires » (juin 1997), le Comité paritaire souligne qu'il

« partage l'avis de la Commission sociale du Parlement Européen (21 mars 1997) qui estime tout à fait insuffisante la proposition d'examiner simplement les possibilités que le Fonds social européen pourrait offrir, à l'avenir, pour faciliter l'adaptation à la restructuration de l'industrie ferroviaire », et qu'il « attend de la Commission qu'elle fasse des propositions sur les instruments qu'elle pourrait offrir [...] pour faciliter l'adaptation nécessaire à la revitalisation du secteur des chemins de fer ».

Il évoque également le risque de conflits sociaux lié à la remise en cause possible des compensations accordées aux entreprises ferroviaires en matière de pensions de retraite ou à l'utilisation du licenciement comme instrument de restructuration³⁶¹.

En juin 1998, le Comité paritaire réitère sa demande que « les entreprises reçoivent [...] toutes les aides visant à leur permettre de reformer et de réemployer le personnel déplacé » dans un contexte où les réductions de personnel risquent de se poursuivre du fait de l'absence d'harmonisation des conditions de la concurrence intermodale, afin d'éviter de « compromettre les mutations et les adaptations indispensables au développement de nouveaux produits ferroviaires ». Il critique par ailleurs l'analyse de la Commission qui affirme que « seule une augmentation d'efficacité spectaculaire peut améliorer la situation des entreprises et, par conséquent, l'emploi dans le secteur »³⁶² et regrette qu'elle n'apporte que

³⁶¹ « Le § 30 du Livre blanc évoque les compensations financières accordées par les Etats-membres au titre de la normalisation des comptes des entreprises de chemins de fer (application du règlement 1192/69). La Commission manifeste son intention d'évaluer la mise en œuvre de ce système et le bien fondé de son maintien. Le Comité paritaire fait remarquer que plusieurs entreprises de chemins de fer bénéficient de compensations importantes [...] (principalement en matière de pensions de retraite) et que la remise en cause de celles-ci risquerait d'empêcher le paiement de pensions, ce qui créerait de nouveaux conflits sociaux [...]

Il fait également remarquer que le licenciement n'a jamais été employé comme instrument de restructuration par les entreprises de chemins de fer et que l'utilisation de celui-ci, que le Livre blanc annonce comme inéluctable, représenterait dès lors une rupture, qui risquerait d'être à la base d'un conflit majeur opposant les organisations syndicales aux employeurs. »

³⁶² « Le Comité Paritaire ne peut [...] accepter sans analyse l'argument suivant lequel seule une augmentation d'efficacité spectaculaire peut améliorer la situation des entreprises et, par conséquent, l'emploi dans le secteur. Comme des diminutions de personnel opérées de façon systématique risquent de mettre en danger, soit la sécurité, soit la politique commerciale des compagnies, le Comité Paritaire demande à la

peu de solutions pratiques au problème de la réaffectation et de la requalification du personnel excédentaire, tout en se réjouissant de son invitation « à la réflexion sur les besoins de formation et d'investissements en ressources humaines ».

L'avis conjoint de juin 1999 « sur le paquet infrastructure », élaboré pour la première fois dans le cadre du comité européen de dialogue social des chemins de fer, reprend l'argumentation du texte précédent sur les risques des réductions d'emploi pour « les mutations et les adaptations indispensables au développement de nouveaux produits ferroviaires » et conclut sur le danger que constituerait un « développement mal maîtrisé de la concurrence intra-modale », notamment d'un point de vue social³⁶³.

Deux avis conjoints³⁶⁴ sont par ailleurs consacrés à la question de la réintégration du secteur des chemins de fer dans le champ d'application de la directive 93/104 sur l'aménagement du temps de travail, qui aboutira à la signature d'un premier accord sectoriel « sur l'aménagement du temps de travail » le 30 septembre 1998³⁶⁵. L'avis « Aménagement du temps de travail. Position commune au sein du comité paritaire des chemins de fer » (février 1996) préfigure, à quelques modifications près, le texte de l'accord de 1998. L'ensemble des éléments de l'accord de 1998 y sont en effet déjà présents. Mais outre le fait que le texte de 1996 demande à la Commission de proposer une directive au Conseil, ce qui ne sera pas le cas du texte de 1998 rédigé sous la forme d'un accord³⁶⁶, il comporte un passage consacré aux

Commission d'effectuer une étude objective sur les gisements de productivité qui seraient encore possibles dans le secteur compte tenu de l'employabilité et de l'adaptabilité de la main d'œuvre ».

³⁶³ Un « développement mal maîtrisé de la concurrence intramodale [...] sans harmonisation des conditions de travail », pourrait « avoir des conséquences importantes, tant pour les conditions de travail des salariés des nouvelles entreprises que pour la pérennité des systèmes sociaux des entreprises en place ».

³⁶⁴ « Aménagement du temps de travail. Position commune au sein du comité paritaire des chemins de fer » (février 1996) et « Avis commun sur l'aménagement du temps de travail » (juin 1997). Ce deuxième texte correspond pour l'essentiel à la demande à la Commission d'accélérer l'introduction d'une législation pour l'ensemble des secteurs des transports, suite à la signature de la position commune de février 1996. Le texte de l'avis du comité paritaire sur le livre blanc « une stratégie pour revitaliser les chemins de fer communautaire » (juin 1997) s'achève également sur la mention que « pour ce qui concerne le temps de travail, le Comité paritaire est d'avis que toute directive couvrant les secteurs exclus de la Directive 93/104/CEE concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail doit nécessairement couvrir l'ensemble des modes de transport afin d'éviter de nouvelles distorsions ».

³⁶⁵ Voir sur ce point le chapitre 6.

³⁶⁶ Les dispositions de l'accord de 1998 seront cependant, au final, intégrées dans la directive 2000/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 2000 modifiant la directive 93/104/CE du Conseil concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail afin de couvrir les secteurs et activités exclus de ladite directive.

législations nationales qui ne sera pas repris en 1998, où les partenaires sociaux précisent qu'ils :

« demandent à la Commission de proposer, et au Conseil d'adopter un acte législatif qui impose à chaque Etat membre d'intégrer dans la législation les termes des conditions de travail concernant le temps de travail des personnels des opérateurs ferroviaires, que ces termes résultent de règlements ou de conventions collectives ou de tout autre instrument, pour qu'ils puissent également s'appliquer aux nouveaux acteurs du monde ferroviaire ».

A la différence, par exemple, du secteur des télécommunications, qui se focalise exclusivement dans les premières années d'existence du comité paritaire sur les aspects économiques de l'introduction de la concurrence³⁶⁷, on constate donc que la dimension sociale de la construction du marché intérieur fait dès le milieu des années 1980 partie des préoccupations des partenaires sociaux. Cette attention portée aux questions sociales renvoie à la fois à l'impact des régulations sociales sur le jeu concurrentiel (entre modes de transport d'une part, et entre opérateurs historiques du secteur ferroviaire et nouveaux entrants d'autre part) et aux conséquences sociales du processus de restructuration que connaissent les grandes entreprises ferroviaires issues des monopoles historiques, en lien avec le nouvel horizon concurrentiel que la politique communautaire dessine pour le secteur.

Au-delà de la critique du processus de libéralisation d'une part, et du souci de l'emploi et de l'évolution des conditions de travail d'autre part, on peut enfin identifier un troisième fil conducteur dans les avis conjoints signés à cette époque : celui d'une volonté de participer à la construction d'un espace ferroviaire européen plus intégré.

3. Une logique de participation à la dynamique d'intégration de l'espace ferroviaire européen

En contrepoint de l'orientation principale très critique des avis communs signés jusqu'à la fin des années 1990, on peut mettre en évidence sur toute la période le soutien du comité paritaire aux initiatives visant à favoriser la dynamique d'intégration de l'espace ferroviaire européen dont est porteuse la politique commune des transports. Cette

³⁶⁷ MIAS A., « La configuration européenne d'une branche : les télécommunications », *op. cit.*

intégration est en effet de très longue date considérée dans le secteur comme favorable au développement du mode³⁶⁸.

Le mémorandum sur la politique commune des transports de novembre 1986 mentionne ainsi, dans la liste des domaines sur lesquels devrait porter l'action Communautés européennes, la question « des mesures de simplifications administratives, notamment au franchissement des frontières, où les transports routiers bénéficient généralement de délais de traitement beaucoup plus courts ». On retrouve ce thème dans la « prise de position concernant le développement du transport combiné » (décembre 1988), où les partenaires sociaux précisent :

« C'est sur les longs trajets que le transport combiné peut surtout faire valoir au mieux ses atouts spécifiques. En trafic international, cela suppose que les arrêts aux frontières seront raccourcis de façon sensible. Une autre possibilité à cet égard est également la simplification des formalités douanières et leur transfert au lieu de destination. Il est en outre souhaitable de parvenir à une simplification ou à un agrément réciproque des inspections sanitaires et phytosanitaires. »

Le comité paritaire formule également en 1988 – en lien avec des prises de positions d'autres institutions³⁶⁹ – des « propositions en vue de l'amélioration du transport de voyageurs ». Elles préfigurent la construction du réseau à grande vitesse entre Paris, Londres, Bruxelles, Amsterdam et Cologne ou la mise en place d'une politique de développement de réseaux transeuropéens de transport, qui aboutira à la suite de la signature du Traité de Maastricht :

« En vue de la libéralisation, il conviendrait de prendre des initiatives visant à mettre en valeur des tronçons sélectionnés comme réseau européen à grande vitesse au sein du plan général d'infrastructure ferroviaire européenne. La création, basée sur ces

³⁶⁸ En introduction à la série d'articles qu'il consacre à l'histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens, G. Ribeill note d'emblée que celle-ci est depuis longtemps « un enjeu politique fondamental, tôt reconnu entre gouvernement comme entre réseaux », notamment du fait de l'avantage compétitif du transport ferroviaire sur les trafics à moyenne distance. Mais si la création d'une Europe ferroviaire techniquement intégrée est une « utopie ancienne et permanente », cet auteur constate sur la longue durée « la minceur des réalisations pratiques par rapport aux ambitions proclamées » (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Deuxième partie. L'unité technique des chemins de fer en marche (1886-1908) », *Chemins de fer*, Février 2006, n° 496, p. 42). On peut donc considérer que la politique ferroviaire commune, à travers son objectif de création d'un « espace ferroviaire européen unique » (voir chapitre 5) reprend à nouveaux frais un objectif ancien et partagé par de nombreux acteurs du secteur.

³⁶⁹ Commission, Commission économique pour l'Europe des Nations Unies et Parlement européen.

principes, d'un réseau européen à grande vitesse reposant sur les tronçons à grande vitesse déjà existants ou en cours de construction offrirait enfin aux chemins de fer une infrastructure comparable à celle de leurs concurrents et compenserait justement les inconvénients supportés par eux jusqu'à ce jour. [...]

Le comité paritaire des chemins de fer est d'avis que le lancement de la construction du tunnel devrait impliquer une démarche simultanée visant à une modernisation radicale des réseaux ferroviaires existants. C'est la seule façon de permettre aux chemins de fer de faire face à l'augmentation des transports le jour où le tunnel sous la Manche sera ouvert. [...] La ratification du projet de tunnel est, aux yeux du comité paritaire, une raison évidente de relier Londres, Bruxelles, Paris, Amsterdam et Cologne par la construction d'un réseau de trains à grande vitesse, tandis que, dans un même temps, des études pourraient être menées sur la façon de relier l'Europe du Nord avec l'Italie, la France avec l'Espagne et le Portugal, au moyen de réseaux semblables.

La modernisation ou la construction de ligne étant trop coûteuses pour que les réseaux les assument seuls, « [...] le comité paritaire des chemins de fer sollicite une initiative de la part de la Communauté en vue de créer un réseau ferroviaire européen à grande vitesse. Selon l'opinion du comité paritaire, les fonds nécessaires aux investissements doivent émaner de la Communauté, des gouvernements nationaux et de la Banque européenne d'investissement. Il est également possible d'envisager des fonds provenant d'investisseurs privés. »

Deux ans plus tard, indépendamment des doutes qu'ils émettent quand à la possibilité de mettre en pratique les propositions présentées par la Commission dans sa Communication sur une politique ferroviaire commune³⁷⁰, les partenaires sociaux soulignent dès l'introduction la « vision européenne » qui anime cette institution³⁷¹. Dans la suite du texte, ils proposent des mesures dans le domaine de la sécurité ou des droits d'accès au réseau, destinées à faciliter l'organisation des trafics communautaires par les regroupements internationaux d'entreprises ferroviaires³⁷², qui préfigurent sur certains points des développements ultérieurs de la politique européenne des transports :

³⁷⁰ COM (89) 564.

³⁷¹ « La Commission a une vision européenne: elle souhaite libérer les chemins de fer de leur pensée nationale et leur permettre de bénéficier de leurs avantages naturels sur les longues distances et le transport international. Elle encourage les réseaux européens de chemins de fer dans la voie d'une certaine «fusion» en permettant à chaque entreprise d'opérer sur le réseau de toutes les autres. En même temps, elle désire améliorer la rentabilité des chemins de fer par une concurrence accrue et une autonomie de gestion » (Avis sur la Communication sur une politique ferroviaire commune, novembre 1990).

³⁷² Les regroupements internationaux, tels qu'ils sont définis par la directive 91/440, correspondent à « toute association d'au moins deux entreprises ferroviaires établies dans des États membres différents en vue de fournir des prestations de transports internationaux entre États membres ». Cette directive leur accordait un droit d'accès aux réseaux dont proviennent leurs membres et un droit de transit dans les autres, ce qui

« [L'accès des regroupements internationaux soulève] les questions suivantes [qui] ne sont pas traitées dans la communication:

— problèmes de sécurité : la possibilité d'accès au réseau rend nécessaire une initiative communautaire afin de créer des standards de sécurité obligatoires pour le matériel roulant utilisant l'infrastructure (par exemple le code UIC);

— conditions d'accès : celles-ci devraient faire l'objet d'une réglementation communautaire conçue pour prémunir les chemins de fer contre les marchandages ou l'érection de règles basées sur la seule réciprocité d'accès. Cette réglementation devrait également prévoir une procédure d'arbitrage pour les cas où plusieurs compagnies voudraient utiliser l'infrastructure au même moment. Dans ce cadre, le comité paritaire est d'avis que les regroupements internationaux de compagnies de chemins de fer créés pour exploiter des services de transport entre les États membres devraient être ouverts aux réseaux de transit; »

Dans leurs « avis sur le livre blanc de la Commission intitulé 'Le développement futur de la politique des transports' » (octobre 1993), les membres du comité marquent explicitement leur « soutien » à la « préoccupation primaire » de la Commission que constitue la « création de réseaux transnationaux et intermodaux jusqu'au développement d'un système global qui sera la combinaison optimale des différents modes de transport par leur meilleure coopération ». Ils soulignent plus bas que « la recommandation de la Commission pour un développement commun de nouvelles technologies, garantissant la compatibilité des matériels et des systèmes » (qui débouchera sur les mesures prises dans le cadre des directives d'interopérabilité dans la deuxième moitié des années 1990) « semble fort raisonnable, puisqu'il diminue les coûts et facilite la construction des réseaux européens »³⁷³.

Dans les années suivantes, on peut trouver plusieurs traces de cet attachement du comité paritaire à la dynamique d'euphorisation dont est porteuse la politique des transports, qui est explicitement distinguée de l'ouverture à la concurrence. Il se traduit par la rédaction de textes ou de parties de texte esquissant une logique de co-élaboration de la législation communautaire sectorielle.

Outre l' « Avis sur le projet de directive de la Commission européenne concernant les licences des entreprises ferroviaires » (octobre 1993), qui se présente comme un apport pour une meilleure adaptation du projet de texte de la Commission aux spécificités du secteur, la

correspond à la première brèche dans le monopole dont disposait jusqu'alors les entreprises ferroviaires nationales sur leur réseau.

³⁷³ L'avis précise ensuite que « si un calendrier devait être élaboré à cet effet, il devrait [...] tenir compte de la charge financière importante que cette harmonisation constituera pour les réseaux ».

question des conséquences sociales du processus d'harmonisation technique suscite (avant même la publication de la première directive interopérabilité en 1996) des développements dans les avis communs de l'époque. L'avis sur la directive 91/440 rédigé en juin 1994 comporte ainsi une troisième partie intitulée « L'harmonisation technique et ses conséquences sociales – Les implications sociales des programmes de recherche », qui traite en fait plus largement de la question de l'eupéanisation des chemins de fer. Les partenaires sociaux y demandent notamment des aides financières européennes pour favoriser cette intégration « lorsque les compagnies ne sont pas disposées à investir dans des projets d'harmonisation favorisant l'intégration du réseau communautaire » ou la « définition de normes qui permettront l'inscription d'un maximum de programmes de modernisation des chemins de fer dans un objectif de compatibilité à long terme » – auxquelles correspondent aujourd'hui les Spécifications techniques d'interopérabilité (STI) élaborées par l'Agence ferroviaire européenne et la Commission. L'avis mentionne également « l'harmonisation des outils commerciaux », par la mise en place d' « un software pour la commercialisation des services ferroviaires »³⁷⁴. Mais c'est surtout la question cruciale des « procédures dissemblables pour l'exploitation et le personnel » engendrées par « la disparité des écartements, des gabarits, des signalisations et des modèles de caisses » qui retient l'attention des membres du comité paritaire. Ils précisent ainsi dans leur texte que :

« Le développement du réseau européen ferroviaire (livre blanc de décembre 1992) et l'harmonisation technique [...] sont des actions à long terme. [...] Il faut néanmoins prendre des mesures concrètes à court terme pour répondre aux besoins des différentes lignes transnationales.

Cela implique l'amplification de la formation du personnel aux qualifications exigées pour les échanges transfrontaliers et dans le service international tant que les systèmes de signalisation continuent à différer.

Notons que, complémentairement à la directive 91/440/CEE, la Commission a élaboré une proposition de directive concernant l'octroi des licences aux entreprises ferroviaires dans laquelle la qualification du personnel et le détail des services de formation sont, entre autres, exigés. »

« Ces demandes sont trop vagues, et il importe qu'elles soient complétées et précisées.

Vu les origines diverses des personnels, la question se pose s'il ne faut pas octroyer des licences ou brevets aux conducteurs et autre personnel des trains. Afin d'améliorer

³⁷⁴ Qui évoque une orientation de travail présentée dans les années 2010 lors d'une Conférence organisée par la Commission européenne (« The last mile towards the 4th railway package », Bruxelles, 24/09/2012), à travers la présentation du système Amadeus existant dans le secteur aérien.

l'interpénétration du personnel et du matériel, la mise en place d'un brevet bi- ou trinational, selon les nécessités, serait envisageable. »

Cette question de la certification des compétences des personnels qui effectuent des services d'interopérabilité transfrontalière est également soulignée par l' « Avis commun du Comité paritaire des chemins de fer sur les effets de la mise en œuvre éventuelle des freeways » de juin 1997, qui porte par ailleurs une appréciation positive sur ce « concept » :

« Le concept de freightway représente potentiellement un moyen permettant de remédier à une anomalie (au regard notamment du marché unique) du transport ferroviaire ; une exploitation conçue uniquement à l'intérieur de limites nationales par les compagnies de chemins de fer.

La question de leur mise en place ne doit pas être mêlée à celle de la poursuite de la libéralisation du transport ferroviaire. [...] Au travers des différentes questions évoquées précédemment se retrouvent constamment, les préoccupations de coopération entre entreprises ferroviaires (entre elles et avec des partenaires extérieurs) ainsi qu'entre gestionnaires d'infrastructures. De même, l'instauration de freightways ne fera qu'accroître les besoins de formation, de connaissance des langues et de développement des niveaux de compétence du personnel, mais aussi la nécessité d'une harmonisation des règles sociales applicables aux travailleurs des chemins de fer [...]

Le personnel et les compagnies de chemins de fer entendent bien s'engager dans la revitalisation du mode ferroviaire pourvu qu'elle ne se fasse pas au détriment des entreprises existantes et de l'emploi et qu'elle repose sur une coopération accrue entre les entreprises, [et] entre les personnels, par l'extension du progrès technologique, de la formation et de la concertation ».

Les avis conjoints des années 1980 et 1990 témoignent donc d'un attachement à l'objectif de construction d'un espace ferroviaire européen plus intégré, explicitement distingué de l'ouverture à la concurrence. Mais ces avis, loin de correspondre uniquement sur ce thème à un ensemble de déclarations de principe, s'articulent avec une mise au travail des partenaires sociaux sur la question des compétences des personnels effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière. En mars 1995, le comité paritaire européen des chemins de fer initia en effet des travaux sur la question de la détermination d'un seuil de formation international en interopérabilité, à partir de l'étude des pratiques existantes dans ce domaine, qui débouchèrent sur l'approbation de plusieurs principes (dans le domaine de la méthode et du type de compétences à normer) par le Comité paritaire. Ces premiers travaux, actualisés par un second groupe d'étude en 1999, se poursuivirent par la négociation d'un accord paritaire sur la « licence européenne pour conducteur effectuant des services

d'interopérabilité transfrontalière »³⁷⁵, qui sert lui-même de base – notamment dans ses annexes techniques – pour la rédaction de la directive 2007/59/CE « relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté »³⁷⁶.

Au final, les activités du comité paritaire des années 1980 et 1990 sont marquées, en ce qui concerne le type de textes rédigés par les partenaires sociaux, par la très importante prédominance des avis conjoints adressés aux institutions communautaires.

Une grande part des textes qui y sont signés sont l'occasion pour les partenaires sociaux d'exprimer des critiques « parfois acerbe[s] » des initiatives de la Commission et de souligner « les dangers et les risques d'une libéralisation trop rapide », d'après les termes même d'un acteur important du dialogue pour la partie patronale³⁷⁷. Une lecture attentive de ces textes permet cependant de montrer que les thématiques qui y sont abordées sont plus riches qu'une simple opposition aux orientations de la politique commune des transports. La question des conséquences sociales de la libéralisation, ou celle des implications sociales et en terme de gestion des ressources humaines du développement de l'interopérabilité des chemins de fer européen, sont ainsi clairement abordées dans les textes rédigés au sein du comité paritaire à cette époque. Elles deviendront centrales dans les activités du comité de dialogue social sectoriel des années 2000 et 2010.

³⁷⁵ Accord entre la CER et ETF sur la licence européenne pour conducteur effectuant un service d'interopérabilité transfrontalière, 27 janvier 2004.

³⁷⁶ Voir chapitre 5.

³⁷⁷ « Au cours des premières années de son existence, les partenaires sociaux réunis au sein du Comité paritaire des chemins de fer ont été plutôt effrayés de la volonté affirmée de la Commission d'entreprendre la libéralisation du rail européen sans planification déclarée des étapes qu'il serait nécessaire de franchir pour y arriver et sans vision très précise de l'architecture du monde des transports ferroviaires pour l'avenir. Cela empêchait les partenaires sociaux d'anticiper d'une quelconque manière les conséquences sociales des décisions du Conseil, et cela avait surtout pour effet de cantonner l'activité du Comité paritaire dans une critique, parfois acerbe, des initiatives de la Commission.

Nous avons donc rédigé des avis, de nombreux avis, stigmatisant souvent les initiatives de la Commission, attirant l'attention sur les dangers et sur les risques d'une libéralisation trop rapide - les libéralisations ne sont-elles pas toujours trop rapides ? Nous n'avons pas vraiment l'impression que ces avis ont été pris en compte par la DG VII ; il est vrai que le Comité paritaire fonctionnait auprès de la DG V et qu'il arrivait fréquemment que la DG VII ne fut pas représentée aux réunions. » (J.P. Preumont, *Le dialogue social sectoriel, l'exemple des chemins de fer*, colloque poste, 1998, non publié).

Comme dans d'autres secteurs, le début des années 2000 va par ailleurs marquer une importante transformation de la dynamique du dialogue social, qui se caractérise notamment par l'abandon de la logique d'opposition conjointe à la politique des transports qui prévalait jusqu'alors.

B. La création du Comité de dialogue social sectoriel, point de départ d'une nouvelle orientation du dialogue social

La création du Comité de dialogue social sectoriel s'accompagne en effet d'une modification durable des thématiques abordées et du type de textes élaborés au sein du comité. Elle s'explique par une évolution du contexte du dialogue, qui aboutit à l'élaboration d'un nouveau programme de travail pour le Comité.

1. Un contexte en évolution

a) Un changement de stratégie de l'organisation patronale sectorielle

Dans leur rapport du début des années 2000 consacré au dialogue social sectoriel, H. Benedictus, R. de Boer, A. van der Meer, W. Salverda, J. Visser et M. Zili mettent en évidence un modèle d'évolution du dialogue social commun à plusieurs secteurs :

« In the aviation, railways and telecommunications sectors, a similar pattern of social dialogue can be discerned. During the first phase of their social dialogue, cooperation was based on their shared views on market liberalisation and deregulation of the sector, which both the employers associations and the trade unions opposed in defence of their established interests. Their 'shared faith' led to a relatively high number of joint statements on different aspects of community liberalisation policy, which hardly addressed social issues. When it became clear that the processes of liberalisation and deregulation could not be stopped, the employers association changed their strategy and chose a more positive approach to liberalisation. This shift in the position of the employers implied that the common ground on which the dialogue has been based, disappeared. »³⁷⁸

³⁷⁸ BENEDICTUS H., R. DE BOER, M. VAN DER MEER, W. SALVERDA, J. VISSER, et M. ZILJ, *The European social dialogue: development, sectoral variation and prospects - Report to the Ministry of Social Affairs and Employment, op. cit.*, p. 96.

Dans le secteur ferroviaire, la fin des années 1990 correspond en effet à un changement de stratégie de la CER (à l'époque CCFE). L'organisation patronale européenne choisit à cette époque d'adopter une attitude « positive en défendant le mode de transport rail plutôt que les entreprises en particulier » : elle se rallie à l'idée que la mise en concurrence du secteur permettra de faire croître le volume total du trafic ferroviaire et admet que l'opposition à la libéralisation est devenue « un combat d'arrière-garde » (on peut « discuter des délais mais plus du principe »)³⁷⁹. Cette évolution modifie nettement la dynamique du dialogue social qui existait jusqu'alors, comme le soulignait à l'époque une responsable d'ETF :

« [Dans le passé], on avait quand même des positions communes par rapport à la politique européenne, on a [rédigé] des avis conjoints entre la CCFE et la FST à l'époque [...] et on a essayé d'influencer comme partenaires sociaux, ensemble, la politique ferroviaire européenne. Mais avec le changement de Secrétaire général³⁸⁰ [...] il y a eu aussi un changement de politique au niveau de la CCFE et c'était clair qu'en ce qui concerne la politique générale, la politique ferroviaire européenne en général, ce n'est plus possible d'avoir des positions communes avec l'organisation patronale. [...] De notre point de vue, cela veut dire qu'on regrette que l'on ne puisse plus travailler ensemble. [...] On a certainement des positions en commun plutôt avec la CCFE qu'avec les organisations de transport de fret. »³⁸¹

Cette transformation du dialogue est confirmée par des syndicalistes français et belges très impliqués dans le dialogue social :

On s'est aperçu, je ne suis pas le seul, mes collègues belges c'est pareil, c'est qu'il y a une certaine réticence des entreprises nationales à s'inscrire dans le dialogue social européen. On se dit est-ce qu'elles ont jeté l'éponge ? Possible, ou est-ce qu'elles jouent à un jeu de blocage ? Possible également, mais de toute façon, ça peut aller au clash³⁸².

Q : Et donc il y a vraiment une tendance nette au désengagement du côté des employeurs ?

R : Eux nous disent que oui. Ce sont eux qui nous disent régulièrement: "Vous savez, il y a quand même beaucoup de nos collègues qui sont pas tellement d'accord pour qu'on discute de ça. Pas de ces points-là, il y en a même qui ne veulent plus qu'on discute."

Q: Donc ce sont ceux qui sont avec vous dans le dialogue social, c'est eux qui vous disent ça ?

R: Parce que nous leur demandons, pourquoi vous ne discutez pas ? Pourquoi vous mettez tant de freins [...] ? On voit quand même bien quand ils essayent de nous amuser ou bien quand on essaie de se mettre au travail. On se connaît suffisamment.

³⁷⁹ Entretien avec un responsable de la CER, 2002.

³⁸⁰ A. Ottavianelli remplace en 1999 T. Halvorsen au poste de secrétaire général de la CCFE.

³⁸¹ Entretien avec une responsable d'ETF, 2001.

³⁸² Entretien avec un responsable syndical français (CGT), 2001.

Nous sommes quelques-uns, et on se connaît bien. C'est pour ça que ça a une autre connotation peut-être dans la route ou dans l'aérien. Nous ne venons pas d'une situation conflictuelle, nous venons d'une situation où tout le monde s'entendait, tout le monde défendait ses valeurs avec une certaine pratique des échanges, pas comme dans la route où il n'y a aucune culture de dialogue social et où c'est le conflit qui les oblige à se parler ».³⁸³

b) Les transformations de la politique sociale communautaire

Cette évolution sectorielle est par ailleurs contemporaine, on l'a vu, d'une transformation de la dynamique d'ensemble de la politique sociale communautaire, marquée par la fin du cycle de création d'un socle de droit communautaire ouvert par l'adoption de la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux et du programme d'action sociale de 1989, au profit du thème de la « modernisation du marché du travail » et de la valorisation de l'autorégulation comme outil de développement de cette politique. Lors de la formalisation de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE)³⁸⁴, les membres du Conseil européen extraordinaire de 1997 avaient explicitement précisé qu'« en tant que partie intégrante de la nécessaire promotion du dialogue social, les partenaires sociaux [seraient] à tous les niveaux impliqués dans toutes les étapes de cette approche et [auraient] à contribuer à la mise en œuvre [des] lignes directrices » de cette stratégie³⁸⁵.

Cette double évolution du contexte dans lequel se déroule le dialogue social rail va aboutir à une importante transformation de ce dernier : une coalition d'acteurs va en effet se saisir des nouvelles orientations de la politique européenne pour l'emploi afin élaborer un programme de travail qui va aboutir à une profonde réorientation du dialogue social.

³⁸³ Entretien avec un responsable syndical belge (CGSP), 2001.

³⁸⁴ Sur la dynamique de la stratégie européenne pour l'emploi à cette époque, voir notamment GOETSCHY J., « The European Employment Strategy, Multilevel governance, and Policy Coordination: Past, Present and Future », *Industrial Relations Journal*, 2001, vol. 32, n° 5, p. 401-418 ; GOETSCHY J., « The European Employment Strategy, Multilevel governance, and Policy Coordination: Past, Present and Future », J. ZEITLIN et D. TRUBEK (dir.), *Governing work and welfare in a new economy*, Oxford University Press, Oxford, 2003.

³⁸⁵ European Council, *Extraordinary European Council Meeting on Employment, 20 and 21 November 1997*, Luxembourg, cité dans KELLER B. et B. SÖRRIES, « The new social dialogue: procedural structuring, first results and perspectives », M. TERRY et B. TOWERS (dir.), *Industrial relation journal, European annual review 1997*, Oxford Blackwell., 77-98, 1998.

2. L'élaboration du nouveau programme de travail du Comité

A la suite du Conseil européen extraordinaire de 1997, la Commission indiqua qu'elle souhaitait que le dialogue social se focalise sur ces piliers de la politique pour l'emploi – qui étaient à l'époque l'employabilité, l'entrepreneuriat, l'adaptabilité et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes – et en particulier sur la question de l'adaptabilité³⁸⁶. Ces évolutions expliquent que le fonctionnaire de la DG Emploi et affaires sociales en charge du Comité de dialogue social rail ait proposé aux partenaires sociaux d'organiser leurs activités autour de ces piliers :

« Les anciens Comités paritaires étaient conçus seulement comme Comités consultatifs. [...] J'essaie d'introduire plutôt notre agenda social. Il faut tenir l'équilibre, évidemment les gens viennent pour savoir ce qui se passe là avec la politique qui les affecte directement. Moi je dis, d'accord, ça c'est le début, mais comment traiter les conséquences sociales de ça, comment donner le plus de valeur ajoutée au niveau européen sur ces thèmes là ? [...] En fait, à l'occasion de l'établissement du nouveau Comité, j'ai rédigé pour eux une [proposition de] programme de travail. Je m'étais inspiré, évidemment, des piliers de la politique de l'emploi, *adaptabilité, employabilité* [entrepreneuriat] et *égalité des chances*³⁸⁷ ».

Ces thématiques ont rencontré un intérêt dans la partie patronale, notamment chez le représentant de la SNCF de l'époque au comité de dialogue social, qui souhaitait par ailleurs promouvoir dans le cadre de ces lignes de travail une réflexion sur l'organisation du travail (voir encadré) :

« [Le responsable en charge du dialogue social à la Commission] a fait un exposé [...] sur les lignes de force de la Commission, il se trouve que je les connaissais un peu pour y avoir travaillé, en tant qu'expert pour la Commission, depuis la fin des années 70. [...] J'ai dit premièrement que les lignes de force que propose la Commission ne sont pas idiotes et deuxièmement qu'elles correspondent à des besoins : adaptabilité des entreprises et employabilité, notamment. L'aspect égalité des chances nous concernait moins, donc on a laissé tomber et l'aspect entrepreneurial nous concernait encore moins. Donc [on a gardé] ces deux aspects et à l'intérieur de « Adaptabilité » on a mis l'interopérabilité [qui avait déjà été abordé précédemment] [...]. J'ai rajouté un axe sur l'organisation du travail qui n'était pas du tout présent »³⁸⁸.

³⁸⁶ KELLER, BERNDT et BANSBACH, MATTHIAS, « Social dialogue: Tranquil past, troubled present and uncertain future », *Industrial Relations Journal*, 2001, vol. 32, p. 432.

³⁸⁷ Entretien avec le fonctionnaire en charge du dialogue social rail à la DG EMPL de la Commission européenne, 2001.

³⁸⁸ Entretien avec un responsable de la SNCF, 2001.

Cette réorientation correspond pour les deux acteurs à une volonté de faire sortir le dialogue social d'une logique d'opposition systématique avec la Commission :

« Quand on est arrivé, le sport s'était de cartonner la Commission, tout ce qui se faisait de bien et qui se rapprochait de ce que disait la Commission, il ne fallait pas le faire parce que c'était donner raison à la Commission. [...] Parce que du moment que la Commission c'était le diable avec la politique des transports, c'était la même chose pour tout le reste. C'est ridicule. En plus tactiquement, c'est idiot, on a donc fini par adopter ce programme de travail »³⁸⁹

« Avant le dialogue social c'était surtout critiquer ensemble la Commission. Ça, ce n'est pas le but du dialogue social, c'est trop facile de produire des avis communs. [Le dialogue social ne consiste pas à créer] un parapluie européen pour que les Français et les Belges puissent venir critiquer la Commission. Ils ont abusé du dialogue social, c'est un peu fort de dire ça, mais mener un dialogue social dans ce sens-là, c'est trop pauvre, il faut essayer de faire s'engager les partenaires sociaux dans des choses en leur disant "qu'est-ce que vous faites et quels engagements vous avez ? " [...] Donc il faut un peu élargir la représentativité des organisations, j'ai insisté pour qu'il y ait des Allemands, la Deutsche Bahn et d'autres. Parce que sinon la DG Emploi se rendrait tout à fait ridicule [vis-à-vis de la DG TREN] [...] [Et] parce que cela démontre aussi la faiblesse des structures européennes, s'il n'y a que des Français et des Belges dans le mouvement syndical, cela veut dire que les Allemands et les autres ne voient pas bien l'utilité de tout cela³⁹⁰. »

La mise en place du nouveau programme de travail a effectivement été soutenue par les représentants allemands, tant du côté patronal que syndical, qui se sont beaucoup plus impliqués dans le dialogue social, depuis la fin des années 1990³⁹¹. Parmi les premières activités reprenant les piliers de la politique pour l'emploi, on peut mentionner une

³⁸⁹ Idem.

³⁹⁰ Entretien avec le fonctionnaire en charge du dialogue social rail à la DG EMPL de la Commission européenne, 2003.

³⁹¹ Du côté syndical, la représentante allemande a soutenu l'adoption du nouveau programme de travail en 1999. Elle affirmait cependant *a posteriori* regretter de ne pas s'être plus concertée avec ses collègues syndicalistes, tant, pour elle, le fait de discuter de l'employabilité ou de l'adaptabilité semblait « naturel » et classique, à partir de son expérience du « contexte allemand de la cogestion ». Les syndicalistes ont notamment rencontré d'importantes difficultés pour se positionner sur le thème de l'adaptabilité des entreprises. Avec le recul, elle affirme avoir « un peu l'impression d'avoir été utilisée par la Commission et par le patronat » (Entretien avec une représentante syndicale allemande, GdED, 2000).

Encadré 20 : Le groupe d'étude sur l'organisation du travail

La mise en place du groupe de travail permanent du comité sur l'adaptabilité des entreprises donna lieu à la création en 1999 d'un groupe d'étude consacré à « l'organisation du travail », sous l'impulsion d'un des acteurs centraux du dialogue social de l'époque, « Conseiller Europe et stratégie » du DRH de la SNCF. Ce dernier estimait en effet qu'il s'agissait d'une « question majeure pour les entreprises françaises ». Le choix de ce thème était par ailleurs tout à fait cohérent avec les orientations des institutions communautaires, qui souhaitaient voir prendre au dialogue social un rôle « d'accompagnement du changement », notamment dans le domaine de l'organisation du travail³⁹².

Au vu de la présentation qui en était faite à l'époque, les objectifs du groupe apparaissaient néanmoins plus limités que l'objectif de « négociation d'accords » qui avait été fixé par le Conseil :

« Le groupe « Organisation du travail » a pour mission de faire discuter les partenaires sociaux à partir d'organisations innovantes, concrètement observables dans les différentes entreprises européennes », qui « doivent permettre de répondre mieux aux besoins des clients, en étant plus réactives, en conduisant à un meilleur service, avec une qualité répondant à la demande et avec des prix adaptés à chaque marché ».

« L'objectif n'est pas de rechercher une réglementation européenne hypothétique, ni d'engager des négociations en vue d'un accord, ni même de définir une « organisation idéale » dont la mise en application serait irréaliste.

L'objectif est de permettre des échanges à partir de visites sur le terrain, afin éventuellement de conduire à des convergences de vues sur des principes ou des méthodes à mettre en œuvre dans les entreprises, par chacun dans son champ de responsabilité »³⁹³.

La création de ce groupe semble cependant avoir « posé beaucoup de problèmes à beaucoup de gens » et suscité d'importants débats au sein du groupe des DRH de la CCFE/CER, du fait de la crainte de certains responsables RH que ce thème ne soit « une allumette dans le Dialogue social » (entretien avec le Conseiller Europe et stratégie du DRH de la SNCF, 2001). Comment peut-on expliquer ces réticences ?

³⁹² Voir par exemple sur ce point la Communication de 1998 consacrée au dialogue social (mettant par ailleurs en place la réforme du dialogue social sectoriel), qui mentionne l'importance de « promouvoir la modernisation de l'organisation du travail », en particulier dans les secteurs « connaissant une évolution structurelle » (COMMISSION EUROPEENNE, « Communication "Adapter et promouvoir le dialogue social au niveau communautaire" », *op. cit.*, p. 15) ou la « Résolution du Conseil du 22 février 1999 sur les lignes directrices pour l'emploi en 1999 » (JOCE du 12-3-1999) qui précise dans son point 16 que « les partenaires sociaux sont invités à négocier, à tous les niveaux appropriés, des accords visant à moderniser l'organisation du travail [...] afin de rendre les entreprises productives et compétitives et d'atteindre l'équilibre nécessaire entre souplesse et sécurité ».

³⁹³ CCFE, COMMISSION EUROPEENNE, et ETF, *Conférence européenne. Les chemins de fer sur la voie de l'avenir. Bruxelles, 16 et 17 décembre, 1999*, p. 21-23.

D'après un autre extrait du même d'entretien, il apparaît d'une part que la rationalisation des règles existantes héritées du passé (et en particulier, à la SNCF, du RH077), par la négociation, était à l'horizon du projet pour son promoteur principal :

« Les réglementations purement nationales mettant des taquets sur l'organisation du travail, de telle et telle manière, ont été mises en place, il y a quelques temps déjà et méritent peut-être un dépoussiérage. Il y avait des abus côté employeur comme du côté salarié qu'il n'y a peut-être plus aujourd'hui, ni d'un côté ni de l'autre. Je ne vois pas pourquoi on garderait des dispositions qui vont peut être régler un cas sur 100.000 et qui pèsent sur l'organisation du travail, dans tous les autres cas. Je pense que l'esprit dans lequel l'accord des trente-cinq heures s'est fait ici est un bon esprit. Nous avons accepté de bouger des taquets d'organisation du travail et les organisations syndicales ont accepté de simplifier les choses, de bouger des maxima etc... en échange de quoi elles ont obtenu ce qu'elles souhaitaient comme mode d'organisation du temps libéré. Ce sont les fameux accords gagnant-gagnant, pactes emploi/compétitivité... Moi, je suis pour cela et le Dialogue social doit servir à cela. C'est fini le temps où on avait des tas d'avantages et, à chaque fois, on obtenait quelque chose de plus sans rien céder de ce qu'on avait avant. C'est terminé... [...] On peut entendre des demandes nouvelles, quelquefois des désirs nouveaux et y donner partiellement suite, si on parvient à rationaliser ce qu'il y avait avant. Nous n'avons pas une pompe à finances qui soit dans un souterrain et qui nous permette de distribuer de l'argent... ».

Mais on peut par ailleurs faire l'hypothèse que ces réticences s'expliquent également par plusieurs spécificités du secteur ferroviaire. Les entreprises de chemins de fer sont tout d'abord des entreprises très techniciennes, dans lesquelles la sécurité des circulations a toujours été un objectif essentiel, les modes de division et d'organisation du travail étant moins conçus à partir d'une « rationalité économique productiviste » que pour assurer la sécurité des circulations et pour permettre une imputation des responsabilités en cas d'accident³⁹⁴. La question de l'organisation du travail ne semble donc pas y susciter un intérêt comparable à celui qui existe dans de nombreuses entreprises industrielles :

« Les entreprises ferroviaires sont extrêmement techniciennes. [...] Pour l'organisation du travail, c'est extrêmement difficile, car non seulement vous n'avez pas d'indicateurs, mais quand vous demandez aux différents réseaux : « Qu'est-ce que vous avez comme expériences intéressantes dans l'organisation du travail ? », vous n'avez pas de réponse: « Nous, rien ». Il faut que nous ayons vent d'une organisation intéressante, par exemple quand des conducteurs de trains sont à la fois conducteurs de trains et conducteurs de bus comme en Hollande. [...] » (idem)

A partir de cet extrait d'entretien, et même si les exemples d'organisations innovantes mentionnées dans le rapport final du projet³⁹⁵ sont très divers, on peut faire l'hypothèse que l'un des objectifs du projet paritaire consistait à promouvoir une « organisation flexible » (définie par N. Dodier comme une forme particulière « d'organisation distribuée ») contre « l'organisation

³⁹⁴ RIBEILL G., *Les cheminots*, La Découverte., coll.« Repères », 1984, p. 21-26. G. Ribeill souligne de plus qu'il existe une grande distance entre l'organisation prescrite du travail et les pratiques effectives, puisque les tours de mains qui permettent de « faire tourner la boutique » sont autant de libertés prises avec le règlement, dont l'une des fonctions est de permettre à la hiérarchie de « désigner un lampiste » en cas d'accident.

³⁹⁵ Rapport final du groupe "adaptabilité des entreprises : organisation du travail", 01/12/2001.

planifiée » que les entreprises de chemins de fer semblent avoir hérité de leur histoire³⁹⁶. Le dialogue social apparaît alors comme un outil de transformation des pratiques en vigueur dans les entreprises :

« Bien que le Dialogue social, les questions syndicales et le personnel aient une forte importance, le sujet n'est pas vraiment intégré mentalement dans l'anticipation des grands projets, des grandes décisions. [...] Ce que l'on voulait d'abord illustrer avec ce projet, c'était [surtout] la démarche, ce n'était pas aller glaner des idées. C'était plutôt la démarche et montrer qu'une concertation avec les partenaires sociaux si elle est bien menée, de part et d'autre, donne un meilleur résultat que si deux ou trois ingénieurs réfléchissent dans leur bureau à : «Comment va-t-on faire une nouvelle organisation du travail? » (idem)

L'hostilité de certains responsables des entreprises de chemin de fer face à une réforme concertée de l'organisation du travail est donc probablement une autre manifestation du conflit de génération, au sein de l'encadrement des compagnies de chemins de fer que G. Ribeill considère comme un « enjeu crucial » pour expliquer les difficultés d'enracinement du management participatif au sein de la SNCF³⁹⁷.

Il semble par ailleurs que le projet ait suscité à plusieurs reprises des dissensions avec les organisations syndicales, dont on peut faire l'hypothèse qu'elles ont abouti à un faible développement de cette thématique dans les travaux du comité³⁹⁸. On peut cependant remarquer que le projet conduit ultérieurement sur les « effets des restructurations du fret ferroviaire sur

³⁹⁶ N. Dodier (« Remarques sur la conscience du collectif dans les réseaux sociotechniques », *Sociologie du Travail*, 1997, vol. 39, n° 2, p. 131-148) définit différents type d'organisation du travail à partir des types de rapports existant entre les « scripts des concepteurs d'objet et l'évolution ultérieure des réseaux socio-techniques » : Les organisations planifiées « reposent [...] sur une conception *techniciste* de la technique, selon laquelle la concrétisation et le fonctionnement des objets obéit à des lois dont les concepteurs, en tant que scientifiques, ont une connaissance qui leur assurent la maîtrise des réseaux, si tant est que les opérateurs s'alignent sur leurs plans. [...]

Les organisations distribuées sont caractérisées, à l'inverse, par le fait, d'une part, que l'on reconnaît comme inéluctable [...] une certaine incertitude quant au fonctionnement des objets et, d'autre part, que cette incertitude est gérée [...] par des opérateurs considérés comme détenteurs de connaissances hétérogènes, non réductible à un savoir central. [...] Parmi les organisations distribuées, certaines peuvent être qualifiées de *flexibles*. L'adaptation locale des opérateurs aux aléas du fonctionnement n'est plus seulement la cible d'une reconnaissance, mais également la cible d'une exigence. [...] Un modèle type en est cette fois le *ohnisme* : la capacité des opérateurs à répondre sans constitution de stock, c'est-à-dire immédiatement, par l'adaptation, aux demandes des clients, y est érigé au rang de principe » (*Ibid.*, p. 140-141).

³⁹⁷ Ce conflit oppose l'école ancienne des « Patrons », qu'ils soient techniciens ou gestionnaires, « habitués aux vieilles valeurs de l'entreprise (centralisme et forte obédience hiérarchique, service public, technicité) », vestiges du paternalisme autoritaire des Compagnies d'avant 1937 et le groupe des jeunes cadres, entrés dans l'entreprise à partir de la fin des années 80, alors que la SNCF avait pris la mesure « des excès de sa culture technicienne et de ses carences en compétences managériales, commerciales ou en gestion des ressources humaines » et infléchi en conséquence ses critères de recrutement, de manière très vigoureuse, en embauchant notamment des titulaires de diplômes « littéraires » (commerce, gestion, droit, ressources humaines) (LEMOINE M., G. RIBEILL, et A. MALAN (dir.), *Les cheminots : que reste-t-il de la grande famille ?*, Paris, Syros, coll. « Des gens », 1993).

³⁹⁸ Le compte rendu de la 84^{ème} réunion des DRH de la CCFE précise en effet en juin 2001 que « le rythme des visites s'est ralenti, suite à des divergences rencontrées avec les représentants des Organisations syndicales et que les visites devraient reprendre d'ici septembre/octobre 2001 », mais le court rapport final de ce projet daté de décembre 2001 ne les mentionne pas.

l'emploi »³⁹⁹ se clôt sur une analyse de transformations des métiers dans le fret, abordant notamment la question du développement de la « polyvalence », de la « poly-compétence » et de la « poly-activité », autrement dit de l'organisation du travail.

conférence européenne, « Les chemins de fer sur la voie de l'avenir », organisée suite à une proposition de la Commission en décembre 1999⁴⁰⁰, qui semble avoir permis de constater la possibilité de développer le dialogue social autour de ces thèmes⁴⁰¹.

Au final, la rédaction d'un nouveau programme de travail, produit du travail conjoint de plusieurs acteurs, correspond à une importante évolution des thématiques abordées par les partenaires sociaux. Son analyse permet de souligner que la Commission européenne reste, même après la fin des années 1990, un acteur à part entière du dialogue. Outre ses attentes concernant l'implication des partenaires sociaux dans la déclinaison sectorielle de sa politique sociale, le soutien financier qu'elle est susceptible d'offrir aux partenaires sociaux pour financer des projets paritaires peut en effet constituer une incitation importante à investir des thématiques qu'ils n'auraient peut être pas spontanément considéré comme prioritaires⁴⁰².

³⁹⁹ CER, ETF, BIBIANE TOGANDE, et ROLAND LE BRIS, *Les effets des restructurations du fret ferroviaire sur l'emploi. Rapport du groupe européen paritaire CER-ETF présidé par Raymond Hara*, Bruxelles, 2009.

⁴⁰⁰ Conférence européenne : les chemins de fer sur la voie de l'avenir, 16 et 17 décembre – Texte complet des interventions, p. 1.

⁴⁰¹ « M. VIEU [directeur des ressources humaine de la SNCF] estime que, si sur le fond les propos n'ont rien apporté de très nouveau, la conférence s'est déroulée dans un bon climat et a montré qu'il y avait matière à développer un dialogue social européen sur plusieurs sujets » (Compte rendu de la 82^{ème} réunion du groupe des directeurs du personnel de la CCFE, Berne, 18 et 19 mai 2000, p.5).

⁴⁰² « La CCFE ne dégage pas de moyens pour [l'organisation d'une nouvelle étude paritaire sur l'employabilité], c'est la Commission. Ca ne fait pas partie des priorités de la CCFE, la CCFE a finalement des moyens relativement limités.

Q: Les questions sociales ne sont pas considérées comme une priorité pour la CCFE...

R : C'est à dire que la négociation sur le temps de travail, oui, la licence européenne de conducteur, oui, mais bon l'employabilité ou l'égalité des chances... [...] [On] me laisse faire et c'est moi qui juge si c'est... parce que finalement, eh bien, on est en discussion avec la Commission et avec les syndicats. [...] *Si on se limitait à ce qui est stratégique pour nous, on n'aurait pas énormément de contacts, donc je crois qu'il faut se placer dans l'optique de la Commission aussi, des piliers de la politique pour l'emploi [...].* Si on refuse de discuter de tout, ça me paraît difficile, donc il faut bien quand même que l'on étudie certaines choses dans le cadre du dialogue sectoriel » (Entretien avec le conseiller social de la CCFE, 2002).

Il convient par ailleurs de souligner que cet épisode va être le point de départ d'une transformation durable de la dynamique du dialogue social « chemins de fer ». A partir de 1999, les activités du comité s'organisent en effet dans le cadre de deux groupes de travail : un groupe « adaptabilité » (qui traite notamment des questions d'interopérabilité abordées précédemment et, à l'époque, de l'organisation du travail) et un groupe « employabilité ». Même si les activités qui se déroulent au sein de chacun de ces deux groupes évolueront avec le temps, leur intitulé est resté presque identique depuis cette date. On peut seulement noter⁴⁰³ que le second groupe a été rebaptisé « Employabilité et égalité des chances » à partir de 2007 (même si des activités sur ce thème ont été conduites dans le cadre de ce groupe antérieurement, voir plus bas) et l'apparition en 2005-2006 et 2006-2007 d'un groupe de travail sur l'élargissement.

II. Le dialogue social rail depuis le début des années 2000

Avec le recul, il apparaît donc que la réforme du dialogue social de 1998 est loin de constituer dans le secteur des chemins de fer un réaménagement mineur – « le même vin servi dans de nouvelles bouteilles »⁴⁰⁴. Elle a en effet marqué durablement l'orientation du dialogue social, mais également la nature des activités qui y sont conduites.

Pour dresser un premier tableau d'ensemble de la dynamique du dialogue social rail à partir du début des années 2000, on peut partir de l'examen de la liste des textes signés par les partenaires sociaux (voir tableau ci-dessous). Outre l'augmentation du nombre de textes élaborés annuellement, en moyenne⁴⁰⁵, la transformation du type de textes signés par rapport à la période précédente y apparaît très nettement. Si le dialogue social, tel qu'il se déroulait au sein du Comité paritaire des chemins de fer jusqu'à la fin des années 1990, avait pour

⁴⁰³ A partir des programmes de travail du comité mis en ligne par la Commission européenne depuis 2005.

⁴⁰⁴ KELLER B. et B. SÖRRIES, « The new European Social Dialogue : Old wine in new bottles? », *Journal of European Social Policy*, 1999, vol. 9, n° 2, p. 111-125.

⁴⁰⁵ 2 textes en moyenne depuis 1999, contre 1 durant les 19 années d'existence du Comité paritaire « chemins de fer ».

Encadré 21 : Liste des textes conjoints du Comité de dialogue social sectoriel européen « chemins de fer » sur la période (1999 – 2016)

Date	Titre	Type	Version
02/12/2015	Rail Freight Declaration	Joint opinion	EN
31/12/2014	2nd Annual report on the Development of women's employment in the European railway sector	Follow-up report	EN
11/03/2014	Joint recommendations Identify and prevent psychosocial risks within the railway sector	Policy orientation	EN FR DE
21/01/2014	Results of the 2013 questionnaire on the development of women employment in the railway sector in Europe	Follow-up report	EN
31/10/2013	Social aspects and the protection of staff in case of change of railway operator: the current situation (report)	Tool	EN FR
31/10/2013	PSR RAIL – A guide to identifying and preventing psychosocial risks at work in the railway sector	Tool	EN
23/09/2013	Social aspects and the protection of staff in competitive tendering of rail public transport services and in the case of change of railway operator	Joint opinion	EN DE* FR*
05/12/2012	Promoting security and the feeling of security vis-à-vis third-party violence in the European railway sector - Recommendations of the European railway sector social partners	Policy orientation	FR DE EN
05/12/2012	Promoting security and the feeling of security vis-à-vis third-party violence in the European rail sector - A good practice guide	Tool	FR DE EN
14/06/2012	WIR - Women In Rail - Good Practices and Implementation Guide	Tool	FR DE EN
30/03/2012	Follow-up of the Joint Recommendations Better Representation and Integration of Women in the Railway Sector - Implementation - Evaluation - Review	Follow-up report	EN
24/02/2011	Employability in the face of demographic change - prospects for the European rail sector	Tool	FR EN DE
12/07/2010	Joint Recommendations for better representation and integration of women in the railway sector. Status and how to apply the Joint Recommendations	Follow-up report	EN
08/04/2010	Follow up of the Agreement on the Working Conditions of Mobile Workers Engaged in Interoperable Cross-Border Services	Follow-up report	DE EN FR IT
10/06/2009	Joint Declaration of the CER-ETF Agreement on a European Locomotive Driver's License	Guidelines	EN
01/02/2009	Freight business restructuring and its impact on employment	Tool	EN FR
04/10/2007	The concept of employability in the railway sector - recommendations	Policy orientation	FR EN DE
12/06/2007	Joint recommendations for a better representation and integration of women in the railway sector	Policy orientation	FR EN DE IT
17/04/2007	Rules of procedure of dialogue committee in the railways sector	Procedural text	FR EN DE
17/04/2007	Joint declaration on internalisation of external cost in transport for an acceleration of community activities	Joint opinion	EN
01/11/2006	The social dialogue in the rail sector - Towards a strong partnership in an enlarged Europe	Tool	FR EN DE BG EE LT LV RO
19/05/2006	Relation between the European Social Partners in the Railway sector and the European Railway Agency	Joint opinion	EN

Date	Titre	Type	Version
19/05/2006	Common position of the european social partners on the Mid term review of the 2001 White paper on european transport policy	Joint opinion	EN
01/04/2005	Representation and better integration of women in the different professions of the railway sector - Final Report - For and with the European Social Partners CER and ETF	Tool	FR EN DE IT HU PL
01/11/2004	Breaking new ground - Social dialogue for the railways - information seminars in Budapest and Bratislava	Tool	FR EN CZ HU PL SK SL
27/05/2004	Recommendation of the European social partners in the railway sector on the revision of the Eurovignette Directive	Joint opinion	EN
27/01/2004	Agreement concluded by the European transport workers' federation (ETF) and the Community of European Railways (CER) on the European license for drivers carrying out a cross-border interoperability service	Autonomous agreement	FR EN DE
27/01/2004	Agreement on certain aspects of the working conditions of mobile railway workers assigned to interoperable cross-border services concluded by the European transport workers' federation (ETF) and the Community of European Railways (CER)	Agreement Council decision	FR EN DE CS DA EL ES FI HU IT LV NL PL PT SK SL SV
01/12/2001	Rapport final du groupe "adaptabilité des entreprises: organisation du travail"	Declaration	FR
01/11/2001	The "employability" concept-usable by european rail companies? Report of the "employability" working group of the Committee for the european sectoral social dialogue railway	Tool	EN FR**
01/05/2000	Groupe d'étude paritaire sur l'utilisation des nouvelles technologies dans la formation. Rapport général	Tool	EN
01/03/2000	Groupe paritaire d'étude interopérabilité. Synthèse-propositions-conclusion. Rapport final	Tool	FR EN DE
08/06/1999	Joint opinion of the community of European railways and federation of European transport union on the "Infrastructure package" as presented by the European Commission	Joint opinion	FR EN DE
10/02/1999	Rules of procedure of dialogue committee in the railways sector**	Procedural text	FR

* Traductions du texte anglais publiées en annexe du rapport du 31/10/2013

** Textes non répertoriés dans la base de données de la Commission européenne. Les documents produits dans le cadre d'activités paritaires mais correspondant à des comptes-rendus de conférences n'ont pas été intégrés à ce tableau.

Source : Base de données de la Commission européenne (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=fr>) et textes collectés au cours de l'enquête de terrain.

caractéristique d’aboutir à la rédaction d’avis conjoints⁴⁰⁶, on assiste à une réduction drastique du nombre et de la proportion de ce type de textes à partir de 1999⁴⁰⁷ et à une très importante diversification du type de textes signés.

Parmi ceux-ci, on peut noter l’apparition d’un ensemble de textes réalisés dans le cadre de « projets paritaires » : sans lien direct avec des initiatives législatives communautaires, mais souvent articulés avec des thématiques prioritaires de la politique sociale communautaire, ces projets débouchent souvent sur l’élaboration « d’outils » et dans certains cas sur la signature de « recommandations » paritaires. Le développement de ces nouvelles activités (A), qui débute avec l’élaboration du programme de travail 1999-2000 du nouveau comité, correspond nettement comme dans d’autres secteurs à un changement d’orientation du dialogue social. Mais dans le cas des chemins de fer, cette évolution ne résume pas la dynamique de ce dialogue depuis le début des années 2000 : il conserve par ailleurs un ancrage fort dans le travail législatif communautaire, qui a notamment abouti à la négociation d’un accord mis en œuvre par directive, comme de plusieurs autres textes qui s’inscrivent dans une logique de co-élaboration de la législation communautaire s’appliquant au secteur (B).

A. Le développement d’« activités de nouvelle génération »

1. Un nouveau type d’activités paritaires

Avec la création du comité de dialogue social sectoriel, on voit se développer un ensemble d’activités paritaires d’un nouveau type. Elles ont pour point commun de ne pas avoir de lien direct avec des initiatives législatives, tout en étant à quelques exceptions près⁴⁰⁸ articulées avec des thématiques prioritaires de la politique sociale communautaire ou des

⁴⁰⁶ Pour mémoire, l’ensemble des 19 textes signés sur cette période sont classés par la Commission européenne dans la catégorie des avis conjoints, y compris « l’accord sur l’aménagement du temps de travail » du 30/09/1998 (voir ci-dessus).

⁴⁰⁷ On ne dénombre en effet que 7 avis conjoints sur les 34 textes signés dans le cadre du Comité de dialogue social sectoriel depuis 1999.

⁴⁰⁸ Les activités sur « l’impact sur l’emploi des restructurations du fret ferroviaire » ou sur la « sécurité et le sentiment d’insécurité face à la violence de tiers » par exemple.

initiatives interprofessionnelles (employabilité, changement démographique, égalité hommes-femmes, prévention des risques psycho-sociaux...).

Par analogie avec la catégorie des « textes de nouvelle génération » définie par la Commission européenne⁴⁰⁹, nous proposons de les regrouper sous l'appellation d' « activités de nouvelle génération » : comme ces textes, elles s'adressent aux membres des organisations européennes de partenaires sociaux, tout en ne donnant pas lieu à la signature de textes juridiquement contraignants. L'ensemble des activités réalisées à l'occasion de ces projets (réalisation et diffusion d'études, de guide de bonnes pratiques, de conférences paritaires... au-delà des seuls « textes de nouvelle génération » qui sont susceptibles d'y être signés) peuvent cependant participer à l'élaboration et à la diffusion de références européennes, en principe susceptibles d'avoir une influence à d'autres niveaux.

Cette dénomination permet également de souligner, même s'il existe des variations d'un thème et d'un projet à l'autre, que ces projets présentent des similitudes dans leur organisation d'ensemble et en ce qui concerne le type de textes élaborés par les partenaires sociaux.

Toujours (au moins) supervisées par un « steering committee » paritaire, l'organisation des projets et/ou la réalisation des études qu'ils comprennent sont le plus souvent réalisées par des experts ou des consultants⁴¹⁰. La réalisation d'études – comprenant suivant les cas

⁴⁰⁹ Les « textes de nouvelle génération » se distinguent dans la typologie de la Commission européenne des accords mis en œuvre par directive, mais également des avis conjoints, déclaration et instruments. Ils correspondent d'une part aux « accords autonomes » et d'autre part aux « textes basés sur les processus » (« cadres d'action », « lignes directrices et codes de conduite » et « orientations politiques ») « qui sont mis en œuvre d'une façon plus progressive et davantage orientés sur les processus que les accords » (les partenaires sociaux européens y font « des recommandations de diverses sortes à leurs membres pour le suivi et l'évaluation régulière des progrès réalisés pour atteindre leurs objectifs, afin de garantir qu'elles aient un impact réel »). L'utilisation de l'expression « activités de nouvelles génération » permet notamment de souligner le lien étroit qui existe, dans le secteur ferroviaire, entre la production d'outils (études paritaires, guides de bonnes pratiques paritaires...) et la signature de recommandations paritaires (classées par la Commission européenne dans la catégorie des orientations politiques).

⁴¹⁰ Il s'agit dans la plupart des cas de l' « EVA – Académie européenne pour un transport respectueux de l'environnement gGmbH », structure de formation et de conseil du syndicat allemand des cheminots et des transports EVG, mais également des cabinets français Transversales (projet sur les effets des restructurations du fret ferroviaire sur l'emploi) et Secaphi (projet sur l'identification et la prévention des risques psycho-sociaux), de l'institut Sozialforschungsstelle *Dortmund* dans le cas des premières activités sur le thème de l'employabilité ou des structures italiennes et autrichiennes ISFORT et KMU Forschung Austria dans le cas des activités sur l'égalité hommes-femmes. Seules les premières études que nous classons dans cette catégorie (sur l'usage des

une synthèse documentaire et des enquêtes quantitatives et/ou qualitatives – dont l’objectif peut consister à mieux connaître les pratiques existantes sur une thématique donnée et/ou à évaluer l’effet des recommandations paritaires signées antérieurement, fait également partie des activités typiques de ces projets. Ils comprennent la plupart du temps des ateliers paritaires, réalisés à l’occasion de visites dans différents pays européens, qui s’inscrivent en général dans une logique de « benchmarking » paritaire. L’ensemble de ces activités débouche souvent sur la réalisation de guides de bonnes pratiques, et dans certains cas sur la signature de « recommandations paritaires » (classées par la Commission européenne dans la catégorie des « orientations politiques »), dont la mise en œuvre est assurée au travers de différentes formes de suivi. La dissémination des résultats du projet (présentation de l’étude, du guide de bonnes pratiques ou des recommandations) s’appuie enfin souvent sur la réalisation de conférences largement ouvertes aux acteurs intéressés, responsables d’entreprises ou représentants syndicaux notamment.

Au total, ces activités sont à l’origine de l’élaboration de 15 textes entre 1999 et 2016 (classés par la Commission dans la catégorie « outils », des « rapports de suivi » et des « orientations politiques »), soit presque la moitié des textes paritaires élaborés sur cette période.

Pour illustrer plus concrètement à quoi correspondent ces activités, nous proposons maintenant de présenter en détail les projets et les textes élaborés sur les deux thématiques ayant donné lieu au plus grand nombre d’activités sur la période – l’employabilité (2) et l’égalité hommes-femmes (3) – avant d’évoquer plus succinctement les activités conduites sur d’autres thématiques (4). Nous aborderons dans un dernier point la question de l’apport de ces activités à la structuration d’un système européen de relations professionnelles (5)

2. L’employabilité, de la politique européenne pour l’emploi à la gestion des ressources humaines

Des activités sur le thème de l’employabilité, introduites dans le programme de travail 1999-2000 du Comité, ont été régulièrement conduites dans le cadre de projets paritaires

nouvelles technologies dans la formation et sur l’organisation du travail) avait été réalisées par un groupe paritaire sans soutien extérieur.

financés par la Commission européenne jusqu'en 2011, en lien avec les différentes priorités de la politique sociale communautaire sur la période.

Un premier projet intitulé Eurorail fut tout d'abord conduit en 2000/2001, qui donna lieu à l'élaboration d'un rapport intitulé « *Le concept d'employabilité est-il utilisable par les entreprises européennes de chemin de fer*⁴¹¹ ? ». On peut considérer qu'il aboutit à une logique d'appropriation de cette notion par les acteurs du comité de dialogue social, tant du côté patronal que syndical :

“[The debate between us is the following]: is employability, as a task of human resources management, is it really a task which is important in the everyday management of the company, or is it more theory of European people here? Does it work or doesn't it work? I think it's a very important question. Because you have these big ideas, this [employment] strategy of the Commission, these four columns. If you read it, it's all very clear, it sound very nice, but if it's really important for the company itself, for the social negotiations or for the every day life in the company, that's another question⁴¹².”

L'étude aboutit en effet à la conclusion que de nombreuses initiatives relevant d'une approche en termes d'employabilité étaient en cours dans les entreprises de chemin de fer et que l'utilisation du concept constitue un saut qualitatif dans l'élaboration des politiques de GRH. Le rapport précise notamment que « le concept d'Employabilité peut être intégré dans toutes les entreprises du chemin de fer dans lesquelles il existe des réalisations innovantes renforçant et encourageant la responsabilité individuelle ». Les débats menés sur place et au sein du Groupe d'étude ont « montré que c'est [...] l'importance primordiale accordée à l'activité, la responsabilité et la réalisation individuelles qui, liée à l'Employabilité, fait tout l'attrait de ce concept⁴¹³ ».

Le second projet, RailEmploy (2005-2006)⁴¹⁴, visait à développer les résultats du premier en se penchant sur les avancées enregistrées dans la mise en œuvre de cette notion

⁴¹¹ SFS DORTMUND, *Le concept d'employabilité est-il utilisable par les entreprises européennes de chemin de fer*, 2001, p. 50 et 60.

⁴¹² Entretien avec un représentant d'entreprise allemand au sein du CDSS, responsable du groupe de travail sur l'employabilité, 2001. Ce thème n'était pas considéré comme stratégique par l'organisation patronale (voir plus haut).

⁴¹³ SFS DORTMUND, *Le concept d'employabilité est-il utilisable par les entreprises européennes de chemin de fer*, *op. cit.*, p. 60.

⁴¹⁴ « Rail Employ : employability in the railway environment – a challenge for companies and employees faced with conflicting forces of transport safety, social security and profitability ».

dans des entreprises ferroviaires ayant participé au premier projet, à travailler avec les nouveaux Etats membres de l'UE et à approfondir le cas des cheminots dont les activités touchent à la sécurité des circulations⁴¹⁵. Considéré par la Commission européenne comme la source d'un apport possible du dialogue sectoriel au débat sur la flexi-sécurité⁴¹⁶, il a donné lieu à la publication du compte-rendu de la conférence finale du projet⁴¹⁷ et a débouché en 2007 sur la signature de recommandations paritaires portant sur « La notion d'employabilité dans le secteur ferroviaire »⁴¹⁸.

Un troisième projet, destiné à assurer la mise en œuvre du texte, prit la forme de l'organisation d'une conférence paritaire en octobre 2008, « Employabilité – un concept des RH pour aménager le changement dans le secteur ferroviaire ».

Le quatrième et dernier projet sur ce thème, qui portait sur l'employabilité à l'heure des changements démographiques, fut mis en œuvre dans le contexte d'initiatives des institutions communautaires sur ce thème, la Commission ayant publié un livre vert en 2005 et une communication en 2006 sur la question du changement démographique⁴¹⁹. Il a donné lieu à l'organisation en octobre 2010 d'une nouvelle conférence paritaire, « Employability in the demographic change » et à l'élaboration d'un guide pratique⁴²⁰. Ce dernier comprend le résultat d'une étude conduite auprès de 35 entreprises et organisations syndicales de 19 pays sur le thème du projet, et des fiches présentant une sélection de bonnes pratiques dans quatre domaines : « activités de recrutement et de rétention », « qualification et formation », « promotion de la santé » et « conditions de travail ».

⁴¹⁵ CER, ETF, et EIM, *La notion d'employabilité dans le secteur ferroviaire. Recommandations*, 2007, p. 1 et 5.

⁴¹⁶ SFS DORTMUND, « *Employability: a new guiding idea for personal policy in the European railways* », *Final workshop of the Project RAIL-EMPLOY, 9th and 10th Oct 2006 in Brussels.*, 2007, p. 14.

⁴¹⁷ *Ibid.* Ce rapport précise qu'un second document correspondant à la présentation d'études de cas a également été élaboré dans le cadre du projet.

⁴¹⁸ CER, ETF, et EIM, *La notion d'employabilité dans le secteur ferroviaire. Recommandations*, *op. cit.*

⁴¹⁹ Livre vert «Face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre générations» (COM 2005 94) et Communication «L'avenir démographique de l'Europe, transformer un défi en opportunité» (COM 2006 571).

⁴²⁰ EVA - ACADEMIE EUROPEENNE POUR UN TRANSPORT RESPECTUEUX DE L'ENVIRONNEMENT GGMBH, *L'employabilité à l'heure des changements démographiques - les perspectives pour le secteur ferroviaire européen : un guide pratique pour concevoir l'avenir*, 2010.

Malgré ce dialogue régulier sur l'employabilité, il faut souligner la difficulté d'élaborer une stratégie syndicale européenne sur cette question. L'ETF était en effet d'une part critique face aux approches faisant reposer l'employabilité sur les seuls salariés. La stratégie syndicale semble dans ce contexte avoir consisté à insister sur l'intérêt mutuel des salariés et des employeurs à améliorer les conditions de santé, de sécurité et de travail ou la formation, ainsi que sur la dimension de liberté de choix pour les salariés dont peut être porteuse la notion d'employabilité⁴²¹.

Cette difficulté était d'autre part renforcée par la grande hétérogénéité des contextes sectoriels nationaux : alors qu'en France par exemple la plus grande part des cheminots sont employés au statut par la SNCF, les nouveaux embauchés par la Deutsche Bahn en Allemagne sont des salariés de droit privé depuis 1994, ce qui explique vraisemblablement le fait que la question de l'employabilité a été davantage mise en avant par les Allemands au sein du comité de dialogue social, prolongeant des discussions engagées sur cet enjeu au niveau national⁴²².

Au final, les recommandations paritaires sur « La notion d'employabilité dans le secteur ferroviaire » de 2007 soulignent la nécessité d'une prise en compte des intérêts des salariés, garantie par le dialogue social, et d'un partage des responsabilités entre acteurs dans la mise en œuvre d'une stratégie d'employabilité. Ce texte précise en particulier que :

- « 1. Les entreprises européennes de chemins de fer devraient recourir à la stratégie de l'employabilité telle qu'elle est développée dans cette note, la considérer comme l'une des notions à mettre au cœur de la politique de ressources humaines et réunir ainsi en une initiative *intégrée* les différents instruments de *développement du personnel et de l'organisation*.
2. L'employabilité en tant que notion stratégique se fonde sur la prévention et tend à créer un environnement de travail qui entretienne et valorise la capacité des travailleurs, qui se décline en qualifications et compétences, en bonne santé et aptitude à être « employable » au sens général du terme. La responsabilité est portée par l'entreprise, les salariés, les comités d'entreprise et les organisations syndicales.
3. Les objectifs, les principes et les conditions cadres de la mise en place de cette notion dans la pratique d'entreprise sont convenus entre les partenaires sociaux sur la base du dialogue social afin d'assurer l'efficacité de l'initiative pour les deux parties, c'est-à-dire pour l'entreprise comme pour les employés.
4. Le Comité européen de dialogue social des chemins de fer soutient et accompagne le processus de diffusion et de mise en œuvre de l'employabilité en tant que notion.

⁴²¹ Entretien avec la secrétaire générale adjointe d'ETF, 2012.

⁴²² *Ibid.*

Cette recommandation paritaire (comme les exemples de bonnes pratiques publiés ultérieurement) se présente donc plutôt comme un ensemble de principes et d'orientations dont les acteurs sont susceptibles – ou non – de se servir à d'autres niveaux, et qui laissent une place importante à l'expression de conceptions très différentes du « développement d'une stratégie de l'employabilité » après la signature des textes européens. Par exemple, tandis que le document *annexé* à la recommandation de 2007 mentionne dans certains passages le fait qu'un « nouveau contrat social » pourrait être nécessaire dans le secteur et qu'il convient « de poser de nouveaux fondements qui ne partent plus du principe d'une garantie de l'emploi à vie », Didier Le Reste, à l'époque secrétaire général de la CGT Cheminot et Vice-Président de la section ferroviaire d'ETF, peut au cours de la conférence organisée en 2008 (voir plus haut) souligner les exigences accrues qui pèsent sur les cheminots opérant sur des corridors continentaux, en critiquant la perspective des employeurs qui « consiste à se caler sur les méthodes de production du mode routier » et en insistant sur la nécessité de prendre « plus de mesures sociales pour améliorer la situation des salariés des chemins de fer »⁴²³.

3. Les activités dans le domaine de la représentation et de l'intégration des femmes dans les professions des chemins de fer

Comme le précise le premier rapport paritaire européen sur ce thème, finalisé en avril 2005⁴²⁴, le projet « Représentation et meilleure intégration des femmes dans les professions des chemins de fer » est né d'une idée du groupe de travail sur l'égalité créé dans le cadre du dialogue social en décembre 2001. Ce projet paritaire, réalisé par la CER et l'ETF avec l'appui d'un consultant externe, avait pour but de « dresser un tableau d'ensemble de la place des femmes dans le secteur et de permettre l'échange de bonnes pratiques dans le domaine de l'égalité des chances et de l'intégration des femmes dans le secteur ferroviaire ».

Il a tout d'abord permis de conduire une enquête pour collecter des données qualitatives et quantitatives dans 11 Etats-membres sur la structure par genre de la main-

⁴²³ CER, EIM, et ETF, *Rapport de conférence. Employabilité, un concept des RH pour aménager le changement dans le secteur ferroviaire. 7 octobre 2008, Postdam/Allemagne.*, Berlin, 2009, p. 10 et 27.

⁴²⁴ ISFORT, *Projet Européen Représentation et meilleure intégration des femmes dans les différentes professions du chemin de fer - Rapport final. Par et pour les partenaires sociaux européens CER et ETF.*, 2005.

d'œuvre des entreprises ferroviaires, ainsi que sur le rôle et l'action des syndicats et les politiques des entreprises pour l'intégration professionnelle des femmes. Outre la faible présence des femmes dans le monde ferroviaire, cette enquête a permis de montrer la « persistance d'écart importants entre les pays en ce qui concerne la part de l'emploi occupée par les femmes et les domaines dans lesquels elles sont présentes ». Plus précisément :

- « - Dans les pays occidentaux, la part moyenne que représentent les femmes dans les effectifs globaux dans le secteur ferroviaire est inférieure à 10% (exception : DB AG où elles représentent 20,8%) alors que dans les pays d'Europe de l'Est, cette part moyenne est de 30% ;
- Dans l'ensemble, dans les entreprises ferroviaires et les organisations syndicales, les femmes sont essentiellement présentes dans le segment des services et sont sous-représentées dans les métiers techniques et d'encadrement ;
- La rémunération moyenne des femmes dans le secteur ferroviaire est de 10 à 30% inférieure à la rémunération de leurs collègues masculins ; dans les fonctions d'encadrement ou de direction, l'écart est cependant moindre ;
- Si les contrats d'emploi « carrière » continuent à dominer dans le secteur ferroviaire, les contrats d'emploi flexibles sont surtout détenus par les femmes salariées (9,8% de tous les contrats de travail des femmes salariées sont des contrats d'emploi de « carrière » à temps plein). »

En outre, « les résultats de l'enquête réalisée dans le cadre du projet de partenariat CER-ETF mettent en lumière les points critiques suivants qui touchent plus précisément les femmes salariées du secteur ferroviaire » :

- « Une sous-représentation tangible des femmes à tous les niveaux de la hiérarchie, notamment dans les fonctions les plus élevées et toutes les professions, plus particulièrement les métiers techniques ;
- Parallèlement, les femmes se sont « concentrées » dans certaines fonctions précises considérées comme « plus adaptées aux caractéristiques du genre féminin », et plus en marge des activités du cœur de métier de l'entreprise ;
- Des difficultés claires pour les femmes qui souhaitent accéder à certaines professions plus intensives en technologie et qui impliquent plus de prises de décisions ;
- Des promotions de carrière plus difficiles et plus lentes pour le personnel féminin par rapport à leurs collègues masculins, dans plusieurs secteurs ;
- La difficulté très palpable de maintenir l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie familiale, notamment pour les femmes et, plus précisément, compte-tenu des horaires de travail ;
- La répartition inégale des organisations et réseaux d' « égalité des chances » mis en place par les partenaires sociaux dans les différents pays ;
- La rareté ou l'inefficacité des informations sur les problèmes d'égalité des chances tant au niveau du personnel que de la direction de l'entreprise ;
- Une différence d'utilisation par les hommes et les femmes des instruments légaux de protection de la famille ;

- Un type de formation qui est fondamentalement « neutre », qui ne prend pas en considération les spécificités des genres »⁴²⁵.

Par ailleurs, suivant la méthode régulièrement adoptée par le Comité de dialogue social, le projet comprenait également des « réunions focalisées », organisées entre le groupe paritaire et les partenaires sociaux des pays visités⁴²⁶. Le rapport final comprend enfin dans une perspective de benchmarking cinq études de cas (dans le secteur et à l'extérieur de celui-ci) et un premier ensemble de recommandations.

Sur la base de cette première étude, les partenaires sociaux ont signé en 2007 à Rome des « Recommandations communes pour une meilleure représentation et intégration des femmes dans le secteur ferroviaire », adressées à leurs membres.

Ce texte débute par une « Charte pour l'égalité des chances dans les entreprises ferroviaires et les organisations syndicales européennes » comprenant huit engagements des entreprises et des organisations syndicales des chemins de fer :

1. créer une culture d'entreprise et lieu de travail qui se caractérise par le respect et l'estime mutuelle de toutes les parties concernées, qui permettent aux hommes et aux femmes de travailler ensemble, dans des relations de partenariat entre égaux ;
2. intégrer le principe de l'égalité des chances et de « l'approche intégrée » des genres [mainstreaming] dans l'organisation du travail et la politique de l'emploi de l'entreprise ;
3. examiner les processus des RH et assurer que les femmes ne se voient pas refuser ou entraver l'accès à des professions ou à des niveaux de direction compte-tenu de leur genre ;
4. créer le cadre général qui facilitera aux salariés la réconciliation entre leurs emplois et leurs familles ;
5. assurer que les écarts de rémunération qui existent encore entre les hommes et les femmes disparaissent, que les hommes et les femmes reçoivent un salaire égal pour un travail égal ;
6. créer le cadre général de protection des femmes contre la discrimination sur le lieu de travail ;
7. intégrer les questions d'égalité des genres dans les négociations collectives et les relations contractuelles de travail ;
8. agir en défenseurs de l'égalité des genres dans nos médias internes et externes, et en diffuser des illustrations positives.

⁴²⁵ CER et ETF, *Recommandations communes pour une meilleure représentation et intégration des femmes dans le secteur ferroviaire*, 2007, annexe, point 2, « les résultats les plus significatifs de l'étude commune ».

⁴²⁶ Italie, Autriche, Allemagne, France, Hongrie, Pologne.

Il se poursuit par une liste de neuf recommandations d'actions positives, visant à favoriser l'égalité hommes-femmes (voir encadré ci-dessous).

Le texte paritaire comprend enfin des recommandations méthodologiques⁴²⁷ et la description des mesures d'évaluation et de suivi de leur texte par les partenaires sociaux, qui correspondent à la conduite d'études, pour évaluer d'une part dans un délai de 3 ans la mise en œuvre des recommandations dans les entreprises et les syndicats, et pour actualiser d'autre part l'étude de 2005.

A l'automne 2008, les partenaires sociaux réalisèrent une première « évaluation à mi-parcours » du projet par l'envoi d'un questionnaire à leurs membres (entreprises et organisations syndicales), qui donna lieu à la diffusion d'une présentation comprenant notamment des exemples d'initiatives ayant permis la diffusion ou la mise en œuvre des recommandations.

Le projet Women In Rail (WIR)⁴²⁸ conduit en 2011-2012 a abouti à la production d'une étude comparative (couvrant 25 entreprises européennes de 17 pays européens et un total de 750 000 employés)⁴²⁹, d'un rapport sur les trois séminaires thématiques organisés dans le cadre du projet⁴³⁰ et d'un guide de bonnes pratiques et de mise en œuvre⁴³¹, qui furent présentés dans le cadre de la conférence finale du projet⁴³².

⁴²⁷ Prévoir un système d'évaluation pour garantir la qualité des structures organisationnelles et fixer des cibles mesurables de présence féminine par métier, par niveaux hiérarchiques ainsi que dans les organisations syndicales.

⁴²⁸ ETF, CER, EIM, projet conjoint « Suivi des recommandations communes CER/ETF en faveur d'une meilleure représentation et d'une meilleure intégration des femmes dans le secteur ferroviaire – Mise en œuvre – Évaluation – Compte-rendu » (VS/2010/0719).

⁴²⁹ KMU FORSCHUNG AUSTRIA, *WIR – Women In Rail. Study on the situation of women in the rail sector and on the implementation of the European social partners' Joint Recommendations. Final report*, Vienna, 2012.

⁴³⁰ CER, ETF, et EIM, *Women in Rail – Seminar Reports Summary*, Vienna, 2012 ; CER, ETF, et EIM, *WIR – Women In Rail Seminar Reports*, Vienna, 2012.

⁴³¹ CER, ETF, et EIM, *Les Femmes dans les Chemins de Fer – Guide de bonnes pratiques et de mise en œuvre*, 2012.

⁴³² « Women In Rail. For a better representation and integration of women in the railway sector », Final conference, 18 /19 April 2012, Bruxelles.

Encadré 22 : Extrait des « Recommandations communes pour une meilleure représentation et intégration des femmes dans le secteur ferroviaire » (2007)

« Recommandations d'actions positives

1. Encourager les femmes à opter pour des métiers techniques ; les filles peuvent se familiariser avec les métiers techniques si se développe une coopération avec les écoles et si sont organisées des journées portes ouvertes ;
2. Mettre en place des modalités de sélection qui permettent de choisir sans a priori les candidats ; la priorité première devrait être la compétence professionnelle ;
3. Prévoir dans les entreprises ferroviaires des mesures d'équilibrage de la vie familiale et professionnelle ; parmi ces mesures, devront figurer des horaires de travail plus flexibles, qui répondent mieux aux besoins exprimés par les salariés et les salariées, ainsi que leurs représentants syndicaux, lors de leurs consultations ; l'organisation de soins à la petite enfance et aux membres de la famille qui en ont besoin ;
4. Multiplier les mesures en vue de renforcer la sécurité des travailleurs qui effectuent un travail posté, notamment le soir ; l'amélioration de la sécurité ne facilitera pas seulement la vie des femmes mais valorisera leur propension à opter pour un travail posté ; les clients et clientes seront également les bénéficiaires de cette meilleure sécurité ;
5. Examiner les règles d'adaptabilité et les ajuster au niveau européen ; les femmes peuvent être tenues à l'écart de certaines fonctions lorsqu'elles sont enceintes mais dans d'autres circonstances, elles peuvent travailler dans tous les domaines si leurs aptitudes physiques et mentales répondent aux conditions requises ;
6. Offrir aux femmes salariées l'égalité d'accès à toutes les mesures de développement et de qualification ;
7. Promouvoir auprès de tous les travailleurs des entreprises et organisations syndicales des chemins de fer une culture de l'égalité des genres dans la formation et le recyclage ;
8. Arrêter des mesures concrètes en vue de la mise en œuvre de l'acquis communautaire en matière d'égalité des genres sur le lieu de travail ;
9. Soumettre des rapports par entreprise sur la part des femmes dans les différents domaines d'activités et aux différents niveaux de la hiérarchie ainsi que sur les conditions d'emploi et de rémunération des femmes et mettre en place des plans d'action comme le prévoit la Directive de l'UE 2002/73/CE. »

« The **Comparative Study** evaluates the implementation of the recommendations and the development of the situation of women employment since 2003, from a qualitative and quantitative point of view. The outcome shows that the situation of women employment in railways just slightly increased but that little or no progress has been achieved regarding women employment in the operational professions.

The **Good Practices and Implementation Guide** explains main problems and current developments for women employment in the rail sector in the areas of recruiting, reconciliation of work and private life, career and equal pay and overall equality policy, it suggests actions that should and should not be done to improve women employment and it describes ten case studies from six countries in the different areas. [...]

The **Thematic Seminars** covered the following topics:

- How to attract and retain women in the rail sector, especially in technical professions, 13-14 April, Berlin
- Work organisation and work life balance, 15-16 June, Brussels
- Gender pay gap and career opportunities for women, 19-20 September, Rome »⁴³³

Ces activités de suivi des recommandations des partenaires sociaux ont cependant mis en lumière les difficultés d'articulation entre le niveau européen et le niveau national (ou celui des entreprises). Ces difficultés ont notamment été présentées dans le cadre d'une réunion du groupe de travail II « Employabilité et égalité des chances » en février 2012 :

Au cours de sa présentation des résultats de l'étude comparative, la secrétaire générale adjointe d'ETF souligne que l'expert en charge de la réalisation de celle-ci a pu constater au cours des interviews que les recommandations ne sont pas connues, ce qui permet de conclure que les évolutions constatées ne sont donc pas dues à leur signature.

Il s'en suit un débat sur la manière dont il serait possible de renforcer l'impact de ces recommandations. Plusieurs pistes sont évoquées :

- Faire signer les recommandations non par les seuls CER et ETF, mais par les dirigeants des entreprises ferroviaires et des syndicats (secrétaires généraux ou présidents), pour obtenir une implication de haut niveau dans leur mise en œuvre.
- Signer un accord autonome.
- Définir des indicateurs quantitatifs et suivre leur évolution tous les ans.
- Définir des objectifs quantitatifs au niveau européen, sur le modèle des initiatives mises en place par les chemins de fer autrichiens ÖBB.
- Mettre en place un réseau de correspondants, avec des indicateurs de performances envoyé aux DRH pour sensibiliser les CEO et DRH⁴³⁴.

⁴³³ Site web d'ETF, <http://www.etf-europe.org/etf-3556.cfm>, consulté le 12/01/2016.

⁴³⁴ Notes de terrain, réunion du groupe de travail II « Employabilité et égalité des chances » du CDSS rail, 21/02/2012.

Par la suite, les partenaires sociaux décidèrent pour promouvoir leurs recommandations communes de réaliser chaque année un « Rapport sur le développement de l'emploi des femmes dans le secteur ferroviaire européen » s'appuyant sur un questionnaire envoyé à l'ensemble des membres de la CER. Deux rapports de suivi annuel ont pour l'heure été publiés (pour l'année 2013 et l'année 2014)⁴³⁵, qui ne permettent pas de conclure à un développement de l'emploi des femmes dans le secteur.

4. Les autres activités

A la toute fin des années 1990, les partenaires sociaux ont réalisé une première étude paritaire en réponse à « une invitation de la Commission européenne à lui soumettre des projets transnationaux conjoints se conformant aux orientations pour la mise en œuvre du dialogue social européen du Fond social européen »⁴³⁶ : correspondant à un projet présenté au comité paritaire en juin 1998, il s'agissait d'une étude sur **l'utilisation des nouvelles technologies dans la formation** par un groupe paritaire composé de professionnels de la formation des opérateurs historiques et de représentants syndicaux de quatre pays (Italie, Espagne, France et Belgique). Elle s'est appuyée sur des visites réalisées dans ces quatre pays au cours de l'année 1999. L'évaluation générale du projet⁴³⁷ comprend notamment une évaluation des visites (en ce qui concerne le processus de formation, la mise en place des outils didactiques, la dimension paritaire de la formation et les liens entre les outils de formation et les autres composantes de la gestion des ressources humaines dans l'entreprise). Il se conclut sur une présentation du rôle nouveau des acteurs de la formation (notamment pour développer l'employabilité des « catégories sociales peu éduquées ») et une présentation des « caractéristiques du centre de formation du futur » (parmi lesquelles figure l'individualisation des formations).

⁴³⁵ CER et ETF, *Results of the 2013 questionnaire on the development of women employment in the railway sector in Europe*, 2014 ; CER et ETF, *2nd Annual report on the Development of women's employment in the European railway sector*, 2014.

⁴³⁶ PREUMONT J.P.R., « L'utilisation des nouvelles technologies dans le domaine de la formation. Réflexions sur une étude paritaire », *Rail international Schienen der Welt*, juin 2000, p. 14.

⁴³⁷ DIALOGUE SOCIAL SECTORIEL « CHEMIN DE FER », *Groupe d'étude paritaire sur l'utilisation des nouvelles technologies dans la formation. FS SpA - RENFE - SNCB - SNCF. Evaluation générale par le groupe paritaire*, 2000.

Outre le projet sur **l'organisation du travail** (voir plus haut l'encadré qui y est consacré), on peut mentionner parmi les autres « activités de nouvelle génération » du comité la réalisation d'une étude sur **l'impact sur l'emploi des restructurations du fret ferroviaire**. Comme précise le rapport final du projet⁴³⁸, « ce thème a été inscrit par le Comité de dialogue social européen dans son programme de travail 2005/2006. A la suite de cette réflexion, « un projet paritaire comportant notamment une enquête sur six sites fret dans des Etats membres volontaires »⁴³⁹ et portant sur « l'impact sur le personnel des restructurations du fret dans les Entreprises Ferroviaires européennes » a été réalisé par un groupe paritaire comprenant des représentants de la CER et d'ETF, assisté par la société d'études et de conseil Transversales⁴⁴⁰. Le projet a été cofinancé par la Commission européenne et les entreprises ferroviaires concernées⁴⁴¹.

Le rapport final, très fouillé, comprend trois parties : la première qui traite de la recomposition du secteur du fret ferroviaire à l'échelle européenne sur la période 1970-2008, analyse les causes de la marginalisation du fret ferroviaire en Europe malgré le développement spectaculaire des échanges sur la période, avant de traiter des bouleversements du secteur induits par l'évolution de la réglementation européenne. La seconde partie se penche sur les conséquences de la restructuration du secteur sur les ressources humaines (réduction d'effectifs et tensions et difficultés pour les salariés restant

⁴³⁸ CER, ETF, BIBIANE TOGANDE, et ROLAND LE BRIS, *Les effets des restructurations du fret ferroviaire sur l'emploi. Rapport du groupe européen paritaire CER-ETF présidé par Raymond Hara, op. cit.*

⁴³⁹ Il s'agissait des sites suivants : à Turin, le triage d'Orbassano, les installations terminales italiennes de l'Autoroute Ferroviaire Alpine, et un centre de maintenance de locomotives ; au Havre, le port, « en particulier le Terminal de France, le plus moderne de France, et le chantier de construction d'un nouveau triage ferroviaire » ; au Luxembourg, « un site industriel sidérurgique (Arcelor Mittal) et son embranchement ferroviaire ainsi que les installations terminales luxembourgeoises de l'Autoroute Ferroviaire Bettembourg/Perpignan », à Cracovie, « un centre de maintenance de locomotives et le centre de gestion du personnel de conduite » ; à Hambourg, « le port, en particulier le Terminal CTA, sans doute le plus automatisé d'Europe, et le triage de Maschen, un des plus grands d'Europe » ; à Manchester, « le terminal intermodal de Trafford Park (hub est/ouest et nord/sud pour EWS) ». Les visites ont été accompagnées de « présentations effectuées par des dirigeants nationaux ou locaux des opérateurs de fret ferroviaire ». Le rapport précise que « des représentants du personnel des opérateurs de fret ferroviaire, ayant des responsabilités nationales ou locales, ont participé à une partie de ces échanges. Leur contribution aux travaux [du] groupe a toutefois été limitée par le fait qu'ils avaient souvent été trop peu informés au préalable de l'objet de l'enquête ».

⁴⁴⁰ Cette assistance consistait à élaborer un rapport synthétique sur la situation du fret ferroviaire européen, à proposer une méthodologie pour les visites de site, à contribuer à l'organisation de ces visites, et à rédiger un projet de rapport final ».

⁴⁴¹ CFL (Luxembourg), EWS (Royaume-Uni), SNCF (France), PKP (Pologne), DB (Allemagne) et FS/Trenitalia (Italie).

employés dans le secteur comme dans le domaine de la gestion des ressources humaines). La dernière partie porte sur les pistes de développement économique du secteur et les enjeux des transformations en cours pour le personnel. Cette dernière sous-partie souligne l'intérêt d'une démarche de GPEC, intégrant une analyse des tendances d'évolution des emplois et des métiers, une attention à la transmission de l'expérience, ainsi que des processus de délibération et de concertation, en amont, pour favoriser le cas échéant une restructuration négociée (à la fois dans ses modalités et dans ses conséquences pour les salariés). Elle souligne l'utilité de la notion d'employabilité et le fait que la notion de polyvalence (ainsi que celle de poly-activité et de poly-compétence) « synthétise [...] des évolutions attendues » des métiers du fret.

A la suite de ce premier projet, les partenaires sociaux européens ne sont cependant pas parvenus à la rédaction de recommandations communes sur le sujet, ni à conduire un nouveau projet centré sur la question du « wagon isolé », étant donné les divergences d'appréciation entre les syndicats et certains représentants patronaux⁴⁴².

Le projet des partenaires sociaux sur la **sécurité et le sentiment de sécurité face à la violence de tiers dans le secteur ferroviaire** fait suite à un premier projet réalisé par les partenaires sociaux du secteur du transport public (Comité de dialogue social « Transport routier ») réalisé en 2002⁴⁴³. Ce projet avait débouché sur la publication de recommandations signées par l'ETF, l'IRU (International Road Union) et l'Euroteam UITP (Union internationale du transport public), et soutenues par la CER et le CEEP, s'appliquant au secteur du transport public local⁴⁴⁴. Le suivi de ces recommandations avait pour une part été réalisé par les partenaires sociaux du rail, à travers la réalisation en 2010 d'un questionnaire de mise en œuvre adressé à leurs membres⁴⁴⁵, qui avait notamment permis de mettre en évidence une

⁴⁴² Entretien avec un responsable de la CER, janvier 2010 et entretien avec un syndicaliste français en charge du dialogue social européen, juin 2012.

⁴⁴³ ETF, EUROTEAM UITP, et IRU, *Insécurité et sentiment d'insécurité dans les transports publics locaux, Rapport de synthèse*, 2003.

⁴⁴⁴ ETF, IRU, et EUROTEAM UITP, *Insécurité et sentiment d'insécurité dans les transports publics locaux. Recommandations des partenaires sociaux européens à l'intention des représentants des directions et des syndicats dans les entreprises de transports publics locaux au sein de l'Union européenne*, 2003.

⁴⁴⁵ CER et ETF, *Insécurité et sentiment d'insécurité dans les transports publics. La mise en œuvre des recommandations conjointes des partenaires sociaux européens signées par l'ETF, l'UITP, l'IRU et soutenues par la CER et le CEEP le 13 novembre 2003*, 2010.

augmentation du sentiment d'insécurité des employés du rail⁴⁴⁶. Le projet paritaire conduit par la suite dans le secteur ferroviaire donna lieu à la publication d'un guide de bonnes pratiques⁴⁴⁷ dans les domaines des concepts de sécurité, de la coopération avec les autorités externes, de différentes mesures techniques, de la politique des ressources humaines (conditions de travail, formation et information, mesures de réhabilitation), du dialogue civil et social et des actions dirigées vers le public ou les médias. Il comprend par ailleurs des recommandations paritaires⁴⁴⁸.

La thématique des risques psychosociaux, traitée par les partenaires sociaux interprofessionnels dans le cadre de deux accords-cadres portant sur le stress lié au travail (2004) et le harcèlement et la violence au travail (2007), a été abordé dans le cadre du projet « PSR-Rail - identify and prevent psychosocial risks within the railway sector », conduit par les partenaires sociaux en 2013. La méthodologie choisie – qui comprenait un travail de documentation, un échange d'expérience dans le cadre d'ateliers thématiques et la conduite d'interviews dans 5 entreprises partenaires du projet – visait à répondre à un double objectif : faciliter la compréhension des risques psychosociaux et identifier les particularités associées au secteur ferroviaire d'une part, identifier des méthodes utiles de sensibilisation, de prévention et d'action dans ce domaine d'autre part. Le projet était focalisé sur cinq catégories d'emploi : ceux liés à la gestion du trafic, à la maintenance de l'infrastructure, les personnels de bord (en contact direct avec les usagers), les personnels en gare (en contact direct avec les usagers) et les managers de proximité⁴⁴⁹.

Il a donné lieu à la réalisation d'un guide d'identification et de prévention des risques psychosociaux (RPS)⁴⁵⁰ qui, après avoir abordé la question de la définition de l'identification

⁴⁴⁶ CER et ETF, *Promotion de la sécurité et du sentiment de sécurité face à la violence des tiers dans le secteur ferroviaire européen. Guide de bonnes pratiques*, 2012, p. 5.

⁴⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁴⁸ CER et ETF, *Promotion de la sécurité et du sentiment de sécurité face à la violence des tiers dans le secteur ferroviaire européen. Recommandation des partenaires sociaux européens du secteur ferroviaire*, 2012.

⁴⁴⁹ CER, ETF, EVA - ACADEMIE EUROPEENNE POUR UN TRANSPORT RESPECTUEUX DE L'ENVIRONNEMENT GGMBH, et SECAPHI, *PSR RAIL - A guide to identifying and preventing psychosocial risks at work in the railway sector*, 2013, p. 9-12.

⁴⁵⁰ CER, ETF, EVA - ACADEMIE EUROPEENNE POUR UN TRANSPORT RESPECTUEUX DE L'ENVIRONNEMENT GGMBH, et SECAPHI, *PSR RAIL - A guide to identifying and preventing psychosocial risks at work in the railway sector*, op. cit.

et de l'évaluation de ces risques, traite de leur prévention à travers la création d'un plan d'action. Il comporte des fiches thématiques illustrées d'exemples pratiques.

La recommandation sur ce même thème signée en mars 2014⁴⁵¹, s'ouvre sur un rappel de l'importance de la thématique à la fois du point de vue des salariés et des entreprises, une définition de ces risques⁴⁵² et la présentation des objectifs de la recommandation des partenaires sociaux (sensibiliser employeurs, travailleurs et leurs représentants à ces risques et susciter la mise en place de stratégies et d'actions pour les prévenir et les gérer). Elle comporte ensuite deux parties principales : la première est consacrée aux « facteurs et indicateurs de risque » (dans les domaines des exigences de travail, des exigences émotionnelles, de l'autonomie / des marges de manœuvre dans la prise de décision, des liens sociaux et des relations de travail, des conflits de valeurs et de l'insécurité socio-économique) tandis que la seconde porte sur les mesures pour détecter, prévenir et gérer les risques psycho-sociaux et aborde successivement l'identification des facteurs de risques, la mise au point d'un plan d'action, la désignation d'une unité spécifique en charge de ces risques, la conscientisation, la communication et les mesures de sensibilisation, la formation, le suivi médical, l'usage des bonnes pratiques, le dialogue social et l'évaluation.

Le projet « **Promouvoir l'emploi et la qualité du travail dans le secteur ferroviaire européen** » a été développé dans le double contexte du changement démographique en Europe et des besoins croissants en main-d'œuvre jeune et qualifiée dans les entreprises ferroviaires européennes, et s'inscrit par ailleurs dans les priorités de la stratégie Europe 2020 du fait du potentiel d'emploi du secteur et de son rôle stratégique d'un point de vue

⁴⁵¹ CER et ETF, *Identifier et prévenir les risques psychosociaux dans le secteur ferroviaire. Recommandations conjointes des Partenaires sociaux européens*, 2014. Ce texte aborde les domaines de la sensibilisation, de la création d'une entité spécialisée dans les entreprises sur la question de la violence des tiers, du compte-rendu, de l'enregistrement et de l'analyse des incidents, de la gestion de la sécurité et des moyens techniques permettant de l'améliorer, de la formation et de la sensibilisation préventive du personnel, du soutien aux victimes en cas d'accident, de la coopération avec les autorités publiques, du dialogue avec le monde politique, d'autres parties prenantes et les partenaires sociaux et civils, de l'attribution de contrat de service, de la mise en œuvre de bonnes pratiques et de l'évaluation de l'efficacité des mesures prises.

⁴⁵² Risques « liés à la manière dont le travail est conçu, organisé et dirigé, ainsi qu'au contexte économique et social du travail ; il conduisent à une augmentation du stress et peuvent entraîner une grave détérioration de la santé physique et mentale ». Trois facteurs de risques principaux peuvent être distingués : « (1) le stress au travail, (2) la violence en interne (brutalité, agression, harcèlement verbal ou sexuel, conflits, problèmes de communication) et (3) la violence externe du fait de tiers (menaces, insultes, agression verbale ou physique) »

écologique. Le projet avait initialement été proposé par la CER fin 2013 sous le titre « Promouvoir l'attractivité du secteur ferroviaire européen » et a été modifié suite à des propositions de l'ETF⁴⁵³. Le projet compte au final trois priorités thématiques : le recrutement⁴⁵⁴, les conditions de travail⁴⁵⁵ et la culture d'entreprise⁴⁵⁶. Il comprend la réalisation d'une étude (s'appuyant sur une synthèse de documentation et une enquête par questionnaire et interview), portant sur trois domaines de recherche : l'image et l'attractivité du secteur⁴⁵⁷, les perspectives d'emploi et les stratégies des entreprises ferroviaires européennes⁴⁵⁸ (y compris la question d'une possible internationalisation du recrutement et du marché du travail⁴⁵⁹) et la qualité des conditions de travail, le développement des salariés et les mesures de rétention⁴⁶⁰. Quatre ateliers sont par ailleurs prévus sur les thèmes suivants : « Les compagnies de chemin de fer sont-elles attractives pour les salariés ? », « Qu'attendent les jeunes d'un emploi dans le secteur ferroviaire ? », « Perspectives d'emploi et stratégie des

⁴⁵³ La proposition de la CER était initialement focalisée sur l'image du secteur en tant qu'employeur, la question du recrutement, ainsi que celle de la rétention et de la motivation des salariés. L'ETF proposa de se pencher sur la question de l'attractivité des conditions de travail et d'emploi, la coopération entre entreprises de chemins de fer pour réaliser des programmes d'échanges internationaux ouverts à différentes catégories de salariés (pas seulement les plus qualifiés) et la question de l'intégration de l'ensemble des salariés indépendamment de leur origine culturelle ou de leur génération.

⁴⁵⁴ Traitant des mesures de recrutement et de l'image de marque de l'employeur.

⁴⁵⁵ Traitant de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, de la formation et du développement, des échanges internationaux, des avantages sociaux.

⁴⁵⁶ Traitant de la satisfaction des salariés, de la question de la « famille cheminote » et de la diversité – intégration de tous les salariés.

⁴⁵⁷ Caractéristiques influençant l'image interne et externe de l'entreprise, utilisation de l'image de marque de l'employeur, avantages sociaux utiles pour développer l'attractivité, critères de choix de leur employeur par les salariés (en général et pour certains groupes cibles), instrument à la disposition des partenaires sociaux pour accroître l'attractivité du secteur, mode d'organisation de la communication externe, perception du processus de candidature par les élèves et étudiants, spécificités nationales (différences et points communs entre pays de l'UE).

⁴⁵⁸ Perspectives d'emploi (recrutement, développement ou réduction du personnel) ; contexte économique social et légal dans les différents pays ; type et fonctionnement du dialogue social ; stratégie RH de long terme ; profils d'emplois, d'activités et de compétence ; exigence, compétence et professions clés dans les entreprises ; politique de formation interne (comme alternative au recrutement externe), politique de développement de carrière ; besoins, problèmes mesures et instruments de recrutement, existence ou non d'actions prioritaires pour les femmes, les travailleurs âgés ou jeunes, les travailleurs les moins qualifiés ; perspective d'emploi pour les jeunes, intégration et tutorat (transfert de connaissance) ; organisation d'échanges internationaux pour apprendre sur les pratiques des compagnies ferroviaires étrangères.

⁴⁵⁹ Le projet précise : « With the subject of international recruiting, it must be ensured that errors concerning the poor integration of immigrants in the 60s/70s are not repeated. Active integration of foreign employees in the enterprises / companies as well as in the respective civil society is necessary. Suitable measures have to be defined, taking into account good practices. Is it possible to produce employer commitment within the CER concerning an international job market in the railway sector ? » p. 6-7)

⁴⁶⁰ Question des exigences clés des salariés dans les différents pays européens concernant la culture d'entreprise, l'attractivité des conditions de travail et d'emploi et le niveau des salaires.

entreprises ferroviaires », « A quoi correspondent de bonnes conditions de travail dans le secteur ferroviaire ? ». Le projet prévoit la rédaction de recommandations paritaires et l'organisation d'une conférence finale de diffusion de ses résultats⁴⁶¹.

5. La question de l'apport des « activités de nouvelle génération »

Les projets paritaires conduits dans le cadre des « activités de nouvelle génération » du comité occupent, on l'a vu, une place très importante dans le dialogue social depuis le début des années 2000. Comment peut-on cependant évaluer leur impact et leur apport à une européanisation des relations professionnelles dans le secteur ferroviaire ?

Comme les nouveaux modes de gouvernance dans le cas des politiques publiques, ces activités sont en principe susceptibles d'avoir avant tout des effets cognitifs et procéduraux, conduisant à la « [...] diffusion, sous une forme non contraignante de représentations, d'orientations, de raisonnements, de principes d'action, d'argumentaires, de pratiques et d'institutions »⁴⁶².

Lorsque des changements de ce type sont décelables, comme dans le cas de la diffusion de la notion d'employabilité dans le secteur des chemins de fer par exemple, une première difficulté se présente d'emblée : comme dans le cas de la MOC, il semble difficile d'attribuer les changements observés aux effets des activités européennes et de les discerner des autres sources potentielles de changement⁴⁶³. Les activités du comité de dialogue social dans le domaine de l'employabilité ont vraisemblablement pu jouer un rôle de mise en forme d'initiatives en cours au niveau national, à partir du cadre conceptuel guidant les politiques communautaires, et de diffusion de ce référentiel dans le secteur, notamment à travers la

⁴⁶¹ Source : V. Kalass, Présentation « European social dialogue committee for Railways. Working Party II, Employability and Equal Opportunities », CER Human Resource Directors Meeting, Antalya, 30 et 31 octobre 2014 et CER et ETF, « Promoting employment and quality of work on the European rail sector, Detailed work program », Août 2014.

⁴⁶² HASSENTEUFEL P., *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008 cité dans PERIN E., *Au coeur du dialogue social sectoriel européen : entre coordination européenne et négociations nationales : analyse de la mise en oeuvre des textes de nouvelle génération*, Thèse de doctorat, UCL, 2014, p. 263.

⁴⁶³ BORRAS S. et B. GREVE, « Concluding remarks: New method or just cheap talk? », *Journal of European Public Policy*, 1 avril 2004, vol. 11, n° 2, p. 329-336 ; CITI M. et M. RHODES, *New Modes of Governance in the EU: Common Objectives versus National Preferences*, 2007, cités dans PERIN E., *Ibid.*, p. 80.

participation assez large aux conférences paritaires⁴⁶⁴. On ne peut cependant pas en conclure, à partir des données dont nous disposons, qu'on assiste à une européanisation prenant la forme d'une diffusion, à partir du niveau européen, de cadres cognitifs qui seraient ensuite incorporés par la logique des discours et des pratiques des acteurs à d'autres niveaux⁴⁶⁵.

Au-delà de la participation formelle aux activités, l'implication des partenaires sociaux nationaux dans les différents projets paritaires peut en effet être plus ou moins marquée, notamment en fonction de l'importance de la thématique abordée au niveau européen dans les différents contextes nationaux. Le thème de l'employabilité, par exemple, avait suscité un plus fort intérêt et une plus forte implication des allemands que des français, à la différence de ceux portant sur l'impact sur l'emploi des restructurations dans le fret, les risques psychosociaux ou l'insécurité et le sentiment d'insécurité :

Q: [Sur toutes ces activités non contraignantes], j'avais l'impression [...] qu'il y avait toujours un pays qui était intéressé par une thématique, ou bien un membre qui portait [le projet]...

R: [...] Oui, c'est vrai, ne serait-ce que parce que dans le fonctionnement, il y a toujours un pilote, et que effectivement c'est lui qui porte le [projet] [...] L'étude paritaire qu'on a menée il y a trois ans [sur l'impact des restructurations du fret ferroviaire sur l'emploi], c'était nous français qui l'avions portée [...] C'était une bonne étude d'ailleurs [même si on] n'avait pas pu sortir par des recommandations communes [...]

Q: Sur les autres sujets, on m'avait dit que sur l'employabilité c'était pas mal les allemands ?

R: Ah, ouais, beaucoup, ils sont là-dessus, nous on est pas trop là-dessus [...] Nous, on participe pas à tout. [...] Les risques psychosociaux [...] [pour] nous c'est une donnée nationale, donc on y est allé parce qu'on trouve que c'est intéressant. La sûreté, la sécurité des agents dans les risques d'agression [...], c'est porté par la CFDT et les [cheminots] français, donc nous on y participe parce qu'on trouve que c'est quelque chose d'intéressant. [...] Après il y a des trucs, l'employabilité par exemple bon, on va aux plénières, on regarde ce qui se passe, ce qui se dit, parce qu'on veut maîtriser politiquement le truc, mais des fois j'ai vu des trucs... je veux dire aller en République Tchèque pour présenter un Powerpoint, très peu pour moi, j'ai mieux à faire. Faut

⁴⁶⁴ Plus de 100 représentants d'entreprises et syndicaux ont participé à ces conférences en 2008 comme en 2011. L'étude conduite dans le dernier projet montre que les recommandations de 2007 des partenaires sociaux européens sont connues dans près de la moitié des organisations ayant répondu à l'enquête (Question 3.1 : « Do your staff know about the joint recommendations on employability adopted by the EU social partners in 2007 ? Yes : 16 answers, No : 18 answers).

⁴⁶⁵ Radaelli définit par exemple l'européanisation comme « l'ensemble des processus de (a) construction, (b) diffusion et (c) institutionnalisation des règles, des procédures, des paradigmes politiques, des styles, des "façons de faire les choses" et des croyances et normes partagées, formels et informels, qui sont d'abord définis et consolidés dans la fabrique des décisions communautaires, et ensuite incorporés dans la logique des discours, des identités, des structures politiques et des politiques publiques nationales » (CLAUDIO M. RADAELLI, « Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change », *European Integration online Papers (EIoP)*, 2000, vol. 4, n° 8).

savoir aussi prendre des distances quelque fois. [...] Après je vous dis, il faut savoir mesurer s'il faut y aller ou pas y aller. Je crois que celui où on a pris le plus de distance, c'était l'employabilité, celui-là... Ce qui ne nous a pas empêché de traiter le sujet des polyvalences, poly-activité, poly-compétences dans le cadre de l'étude fret par exemple⁴⁶⁶.

Le cas du secteur ferroviaire confirme donc tout à fait l'hypothèse d'E. Perin, qui considère que « les partenaires sociaux nationaux n'agiront au sein du dialogue social européen que si celui-ci constitue une opportunité d'action au regard de leur structure d'opportunité nationale »⁴⁶⁷, ainsi que sa conclusion concernant les effets limités de la participation d'acteurs nationaux aux activités paritaires européennes sur la *mise en œuvre* des textes européens non contraignants au niveau national⁴⁶⁸. Comme le souligne le représentant syndical déjà cité plus haut, se pose en effet la question de la mobilisation des recommandations paritaires européennes par les acteurs nationaux :

« [Ces activités] ça reste quand même des trucs très généraux, on a du mal à rentrer dans le concret, [après on fait] quelque lignes directrices, enfin des recommandations, comme sur l'étude sur l'égalité des genres par exemple, on fait des recommandations. C'est saisi, c'est pas saisi par les acteurs, c'est encore compliqué. Nous par exemple, on a la position commune ETF – CER sur l'égalité des genres, on l'utilise en interne, en disant 'vous avez signé des recommandations au niveau international et européen', il faut quand même tenir compte des lignes dures qui sont prises dans le document. »

On retrouve donc l'idée que « les acteurs nationaux s'emparent des textes issus du dialogue social sectoriel européen et les traduisent dans leur contexte national lorsqu'ils ont la volonté et la capacité de les utiliser pour répondre à des problématiques nationales »⁴⁶⁹.

L'appréciation de l'impact de ces activités apparaît par ailleurs, presque paradoxalement, encore plus sévère dans certains passages des entretiens réalisés avec des membres des secrétariats des organisations européennes. Si un acteur patronal peut estimer au moment de leur mise en place que ces activités ne sont pas « stratégiques »⁴⁷⁰, la secrétaire générale adjointe d'ETF porte également une appréciation critique sur leur impact, en lien

⁴⁶⁶ Entretien avec un syndicaliste français (CGT), juin 2012.

⁴⁶⁷ PERIN E., *Au cœur du dialogue social sectoriel européen*, op. cit.

⁴⁶⁸ Qui se distingue des effets de socialisation, et de transformation des cadres cognitifs des acteurs, produits par leur participation au dialogue social européen.

⁴⁶⁹ PERIN E., *Au cœur du dialogue social sectoriel européen*, op. cit., p. 350.

⁴⁷⁰ Voir plus haut.

avec la remise en cause plus générale de l'utilité du dialogue social par certains délégués lors du congrès de 2013 d'ETF⁴⁷¹ :

« All these wonderful projects... I wouldn't say it's useless, for those who participate actively, they learn a lot, they get a lot of inspiration on this good practice exemple, to understand what is happening in other countries, to build up networks, to have contacts. There are many useful side effects, but this are usually side effect for those who actively participate in projects. Which is a relatively small number of people. Then we produce documents, they can be useful for those who really use the documents, but for that, they have to understand the importance of the documents (rires), and they have to get active... and very often, this is another brochure, and it's put in the...

And the joint declarations, that we sign, pfff, I just got, was it yesterday... yesterday we had the meeting of our own advisory group on onboard personnel, and there was someone there, he was from France, and he said "I was speaking with the responsible person for onboard staff in the SNCF, and we had a meeting on the question of agression, and this person didn't know the joint CER-ETF declaration". What is the sense of that when in the companies, the people that are dealing with the issues even don't know that it exists? So that shows the importance⁴⁷². »

Au final, il apparaît donc que des acteurs très impliqués dans le comité européen portent eux-mêmes une appréciation critique sur les « activités de nouvelle génération » qu'ils conduisent, pour l'essentiel du fait de la fragilité de l'articulation entre ces activités européenne et les relations professionnelles au niveau national. Il n'est cependant pas possible de conclure à l'inutilité de ces activités sur le plan de l'europanisation des relations professionnelles.

Elles participent en effet tout d'abord, comme l'ensemble du dialogue social, au renforcement des « compétences techniques et sociales » qui permettent aux acteurs nationaux – en étant socialisés aux spécificités de l'élaboration des politiques publiques au niveau communautaire – de développer des stratégies d'action multi-niveaux⁴⁷³. Elles concourent par ailleurs à la constitution d'une connaissance européenne du secteur⁴⁷⁴, qui sont une condition nécessaire pour le développement de régulations efficaces des conditions

⁴⁷¹ Voir chapitre 3.

⁴⁷² Entretien avec la secrétaire générale adjointe d'ETF, octobre 2013.

⁴⁷³ PERIN E., *Au coeur du dialogue social sectoriel européen*, op. cit., p. 348.

⁴⁷⁴ Outre l'extrait d'entretien avec la secrétaire général adjointe d'ETF reproduit ci-dessus, le syndicaliste français déjà cité insiste également sur le fait qu'une « bonne étude qui est bien faite c'est un bon outil, c'est très formateur, en plus ça permet de donner aux copains des autres pays une certaine vision sur la situation générale. [On ne peut pas tous être organisés] avec une SNCF partout ».

de travail et d'emploi des salariés. Elles facilitent enfin la constitution et à l'entretien de liens réguliers et d'une forme de confiance au sein du collectif des acteurs individuels impliqués dans les activités européennes du dialogue social. Si ce travail d'élaboration de « diagnostics partagés » et d'entretien du dialogue social peut apparaître comme une « perte de temps », quand il ne s'accompagne jamais de la réalisation d'activités ou de la négociation de textes ayant un impact sur les conditions de travail et d'emploi des salariés européens, il prend un autre sens dans les secteurs, comme les chemins de fer, où les acteurs sont parvenus à adopter des textes contraignants ou directement articulés au travail législatif communautaire.

Les « activités de nouvelle génération », malgré leurs limites, apparaissent alors comme un dialogue social routinisé, dont l'intérêt tient peut-être finalement moins à son contenu qu'à l'interconnaissance et aux liens qu'elles permettent d'entretenir entre les acteurs du dialogue, particulièrement durant les périodes de tensions entre organisations syndicales et patronales européennes⁴⁷⁵.

B. La poursuite et le développement d'activités centrées sur l'élaboration de normes socio-techniques sectorielles

1. Une capacité à participer à la construction d'un espace ferroviaire et d'un système de relations professionnelles européens

La création du comité de dialogue social sectoriel s'est accompagnée, on l'a vu, d'une réorientation du dialogue social, à la fois dans les thématiques abordées et en ce qui concerne le type de textes et la nature des activités qui y sont conduites. Mais dans le cas du secteur ferroviaire, cette évolution ne s'accompagne pas d'une disparition de toutes les thématiques antérieurement traitées dans les travaux du Comité paritaire. Bien au contraire, on assiste à la poursuite et au développement de plusieurs activités, ancrées dans des enjeux sectoriels,

⁴⁷⁵ Les activités orientées vers les nouveaux Etats membres s'inscrivent également, explicitement cette fois, dans une logique de construction de capacités et de réseaux d'acteurs. On peut mentionner les séminaires d'information sur le dialogue social européen réalisés à Budapest et Bratislava en 2004 (à destination des partenaires sociaux de la Hongrie, la Slovénie, la Slovaquie, la République Tchèque et la Pologne), ainsi qu'à Tallinn et Bucarest en 2006 (avec la participation de l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Bulgarie et la Roumanie) et plus récemment (juin 2014) en Croatie (avec les partenaires sociaux croates, macédoniens, monténégrins et serbes).

qui correspondent à une participation des partenaires sociaux à l'élaboration de normes socio-techniques sectorielles, voire à la négociation de certaines d'entre elles.

Si l'orientation principale de la période 1985-1998 – la critique conjointe des orientations de la politique des transports à travers des avis conjoints – s'efface du fait du changement de positionnement de la CER, on peut tout d'abord remarquer que la revendication de l'égalisation des conditions de la concurrence entre modes s'exprime toujours dans les années 2000 à travers la signature de trois avis conjoints consacrés à l'élaboration des directives dites « Eurovignette » (voir encadré ci-dessous).

Par ailleurs, les partenaires sociaux du secteur ferroviaire, loin de ne s'impliquer que dans des activités débouchant sur la signature de textes non contraignants, ont été en mesure de participer directement à l'élaboration de plusieurs types de textes juridiquement contraignants, liés à la dynamique d'eupéanisation économique et sociale du secteur que cherchent à impulser les autorités communautaires. Il s'agit tout d'abord de la mise en place de normes communautaires dans le domaine de l'accès à la profession de conducteur de train, ainsi que l'harmonisation d'une partie des règles d'hygiène et de sécurité en vigueur dans le secteur, qui participent à l'abaissement des barrières réglementaires s'opposant à l'unification de l'espace ferroviaire européen. Les partenaires sociaux sont par ailleurs parvenus à la négociation de deux textes (un accord mis en œuvre par directive et une position commune) dans le domaine de la régulation des conditions de travail des cheminots, dans une logique d'adaptation du système sectoriel de relations professionnelles aux transformations du secteur impulsées par le nouveau contexte réglementaire communautaire.

Mais à l'inverse des « activités de nouvelle génération », qui alimentent sur toute la période un dialogue social routinisé, portant (la plupart du temps) sur des thèmes assez consensuels, certaines des activités débouchant directement sur l'élaboration de normes communautaires sont plus irrégulières, du fait de la temporalité des initiatives législatives communautaires ou de celle du dialogue et de la négociation sociale au sein du Comité.

Encadré 23 : Les avis communs des années 2000 et la question de l'internalisation des coûts externes

Les trois avis communs signés dans les années 2000 abordent tous la question de l'internalisation des coûts externes, dans l'objectif d'améliorer l'harmonisation des conditions de la concurrence avec le transport routier, en lien avec l'élaboration à cette époque des différentes directives « Eurovignette ».

Les directives dites « Eurovignette » I (Directive 1999/62/EC relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures), II (Directive 2006/38/EC) et III (Directive 2011/76/EU) prévoient que les Etats membres peuvent financer les coûts de construction, d'entretien, d'exploitation et de développement des infrastructures routières par la mise en place d'un système de péage ou de vignettes payés par les camions. La première directive interdisait cependant le recouvrement d'autres coûts, en particulier les coûts externes comme la pollution de l'air ou le bruit.

Le premier avis conjoint de cette période (« Recommendation of the European social partners in the railway sector on the revision of the Eurovignette Directive », mai 2004) a été rédigé dans le contexte de la révision de la directive « Eurovignette » I. Il demande l'extension de la définition du type de coûts externes susceptibles d'entrer dans le calcul des péages, très restrictive dans la proposition de la Commission, pour y inclure les effets externes d'usure des routes, environnementaux, liés aux accidents, aux problèmes de santé ou à la congestion des infrastructures de transport. Il réclame par ailleurs que soit ouverte aux Etats la possibilité d'appliquer le péage sur toutes les routes (non sur le seul réseau transeuropéen de transport).

La position commune portant sur la révision à mi-parcours du livre blanc sur la politique européenne des transports de 2001 (mai 2006) souligne que l'absence de pleine internalisation des coûts externes pour le transport par poids lourds lors de la révision de la directive Eurovignette est « très décevant » et demande le développement rapide d'une méthodologie d'évaluation des coûts externes par la Commission. Elle demande également des moyens pour moderniser et développer les infrastructures ferroviaires.

La déclaration conjointe « on the internalisation of external cost in transport for an acceleration of Community activities » (avril 2007) demande l'accélération de la publication de l'étude sur l'évaluation des coûts externes, réalisée à l'époque pour le compte de la Commission européenne, et insiste de nouveau sur la nécessité d'une internalisation de tous les coûts externes du transport routier, comme outil d'incitation au report modal et de financement des infrastructures ferroviaires. Elle appelle par ailleurs les Etats membres à taxer les poids lourds au-delà du seul réseau de transeuropéen de transport.

Au final, la directive Eurovignette III de 2011 autorisera l'extension du principe de « l'utilisateur payeur » à celui du « pollueur payeur », en permettant désormais « aux Etats membres qui le souhaitent d'imposer des frais de péage supplémentaires aux poids lourds pour la pollution atmosphérique et les nuisances sonores qu'ils génèrent⁴⁷⁶ ».

On peut ainsi distinguer schématiquement trois périodes depuis le début des années 2000 : la première moitié des années 2000 est marquée par une période d'intenses activités sur la question de l'interopérabilité, qui aboutit début 2004 à la signature de deux accords paritaires portant respectivement sur la licence européenne de conducteur et les conditions de travail des cheminots effectuant des services « internationaux ». La période suivante, marquée notamment par l'échec en 2009 de la renégociation de l'accord condition de travail de 2004, apparaît centrée sur des activités plus routinières. On voit enfin à partir de 2010 se développer des échanges sur la question de la protection des salariés dans les procédures d'attribution de contrats de service public ferroviaire par appel d'offre, qui donne lieu à la négociation d'une importante position commune à l'automne 2013.

2. La première moitié des années 2000 : l'interopérabilité au cœur du dialogue social

Avec la publication en 1995 de la première directive « interopérabilité » portant sur les trains à grande vitesse (qui sera complétée dans un deuxième temps par plusieurs directives s'appliquant au « rail conventionnel »⁴⁷⁷, les institutions communautaires ont entamé un processus visant à terme à supprimer les barrières techniques s'opposant à la libre circulation des trains sur l'ensemble du réseau ferré communautaire. Ces directives encadrent en effet une évolution aboutissant à la définition de dispositions techniques obligatoires – les « Spécifications techniques d'interopérabilité » (STI) – réalisée au sein de l'Association

⁴⁷⁶ Commission européenne, Review of the Directive on charging Heavy Goods Vehicles – "Eurovignette Directive"- Questions and Answers, MEMO/10/489, 13/10/2010 et Rachida Boughriet, Le Conseil de l'UE adopte la nouvelle Directive Eurovignette, 12 septembre 2011, <http://www.actu-environnement.com/ae/news/adoption-definitive-directive-eurovignette-conseil-UE-13482.php4>.

⁴⁷⁷ Directives 96/48/CE, « interopérabilité grande vitesse » et 2001/16/CE, « interopérabilité rail conventionnel », modifiées par les directives 2004/50/CE et 2007/32/CE, puis remplacées par la directive 2008/57/CE, elle-même en cours de modification dans le cadre du « quatrième paquet ferroviaire ».

européenne pour l'interopérabilité ferroviaire, puis de l'Agence ferroviaire européenne (European Railway Agency – ERA) créée en 2004, avec comme objectif d'atteindre à terme la plus grande intégration technique possible de l'ensemble du réseau ferré de l'Union.

Mais cette politique d'intégration de l'espace ferroviaire européen, qui se traduit à l'époque pour l'essentiel par une politique d'harmonisation technique, comporte également des dimensions sociales et relatives à la gestion des ressources humaines. Les différences entre réglementations sociales, en particulier dans le domaine de la définition et de la certification des aptitudes et compétences des cheminots mobiles, peuvent en effet constituer au même titre que les incompatibilités techniques, un obstacle à l'interopérabilité du système ferroviaire européen. Ces questions n'étaient cependant abordées ni par la première directive de 1996 sur l'interopérabilité « grande vitesse », ni par la Proposition de directive « relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen conventionnel », rendue publique par la Commission européenne en 1999. Dès 1995, les partenaires sociaux s'étaient cependant saisis de la question des aptitudes physiques et psychologiques, ainsi que des compétences et de la formation des personnels effectuant des services internationaux, qui avaient fait l'objet de la réalisation de deux études paritaires. Par la suite ces questions furent – à la suite d'un travail conjoint des partenaires sociaux, du Parlement européen et du Conseil⁴⁷⁸ – ajoutées à la directive 2001/16 relative à l'interopérabilité du rail conventionnel. Ce texte couvre ainsi dans sa version finale « les qualifications et les conditions de santé et de sécurité du personnel » qui contribuent à l'exploitation du système ferroviaire transeuropéen conventionnel (art.1), chaque spécification technique d'interopérabilité (STI) devant désormais indiquer « pour le personnel concerné, les conditions de qualification professionnelle, d'hygiène et de sécurité au travail requises » (art. 5§3g). À cette fin, la directive prévoit une procédure de consultation obligatoire des partenaires sociaux dans le cadre du comité de dialogue social⁴⁷⁹.

A la suite de cette première reconnaissance de leur rôle dans le domaine du développement de l'interopérabilité, les partenaires sociaux ont conduit, entre février et

⁴⁷⁸ Entretien avec Gilles Savary, député européen (PSE), rapporteur de la Commission parlementaire de la Politique régionale, des Transports et du Tourisme sur la Directive interopérabilité du rail conventionnel, 27 avril 2001.

⁴⁷⁹ Art. 6.9.

octobre 2003⁴⁸⁰, deux négociations parallèles portant respectivement sur la création d'une licence européenne de conducteur de train et sur les conditions de travail des cheminots mobiles travaillant sur des relations internationales. Elles ont abouti à la signature de deux accords, officialisée le 27 janvier 2004. L'élaboration de l'« accord entre la CER et ETF sur la licence européenne pour conducteur effectuant un service d'interopérabilité transfrontalière » se déroula en lien direct avec le programme de travail de la Commission, qui comprenait une directive dans le domaine de la « certification des conducteurs de train ». Présenté par ses rédacteurs comme un accord volontaire « dans l'attente d'une directive européenne », ce texte – notamment dans ses annexes techniques – sert par ailleurs de base de travail à la Commission lors de la rédaction de sa proposition législative⁴⁸¹. La signature de l'accord « sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière » correspond pour sa part, pour la première fois dans le secteur, à la conduite d'une véritable négociation collective européenne. Elle a abouti à la création de règles communautaires contraignantes dans le domaine des conditions de travail, l'accord ayant été mis en œuvre à la demande des partenaires sociaux par la directive 2005/47 CE du Conseil, conformément à la possibilité ouverte par le Traité.

3. La deuxième moitié des années 2000

A la suite de la signature de ces deux accords « historiques », une nouvelle période s'ouvre au cours de laquelle la dynamique du dialogue social apparaît plus routinière.

En effet, cette période ne permet pas aux partenaires sociaux d'approfondir la dynamique d'élaboration de régulations européennes entamée par la signature de l'accord « condition de travail » de 2004. En mars 2009, la renégociation de l'accord prévue à la clause

⁴⁸⁰ Le processus d'élaboration de ces accords est cependant bien plus long, et ne peut être compris indépendamment des échanges conduits par les partenaires sociaux sur les deux thèmes depuis les années 1990. En ce qui concerne le deuxième accord sur les conditions de travail du personnel, la Fédération syndicale des travailleurs des transports ETF adressa une lettre à son homologue patronale demandant officiellement l'ouverture d'une négociation européenne en octobre 2000.

⁴⁸¹ Commission européenne, *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification du personnel de bord assurant la conduite de locomotives et de trains sur le réseau ferroviaire de la communauté, COM(2004) 142 Final*, 2003, p. 5.

4 aboutit en effet à un échec et à une rupture des pourparlers entre partenaires sociaux, qui pesa par la suite sur la dynamique du dialogue social.

La période fut donc principalement marquée par la conduite de différents projets paritaires correspondant à des « activités de nouvelle génération », sans portée contraignante, ainsi que par la mise en place d'échanges réguliers entre l'Agence ferroviaire européenne, créée en 2004 et le Comité de dialogue social (qui ont notamment donné lieu à la signature d'une position commune en 2006). Ils portent sur l'élaboration des Spécifications techniques d'interopérabilité, mais également, à partir de la fin des années 2000, sur différents aspects de la « licence européenne de conducteur ». Outre la mise au point de différents documents complémentaires, l'article 33 de la directive 2007/59/CE « relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté » imposait en effet à l'Agence « d'évaluer l'évolution de la certification des conducteurs de train » en soumettant à la Commission un rapport indiquant les améliorations à apporter au système. Ces différentes activités ont donné lieu à des échanges réguliers entre l'Agence et les organisations européennes de partenaires sociaux, qui ont pris à la fois la forme d'une implication directe dans les groupes de travail de l'Agence⁴⁸², de consultations formelles imposées par des textes législatifs et d'« échanges d'informations et de discussions informelles »⁴⁸³.

4. De nouvelles perspectives de développement de régulations de la relation d'emploi ?

A partir de novembre 2010, on voit apparaître dans les réunions du Comité une nouvelle thématique : la protection des salariés en cas de changement d'opérateur suite à la réalisation d'un appel d'offre pour l'attribution d'un contrat de service public. Cette problématique, déjà importante à cette date dans certains pays⁴⁸⁴, apparaissait en effet susceptible de prendre une dimension européenne, en lien avec le projet de la Commission

⁴⁸² Qui ont été ouvertes, en plus des deux principales organisations européennes de partenaires sociaux reconnues par la Commission européenne (CER et ETF), au syndicat autonome de conducteurs ALE.

⁴⁸³ Entretien avec le chargé de mission de l'unité interopérabilité de l'AFE en charge des compétences professionnelles, juin 2013.

⁴⁸⁴ La Suède ou le Royaume-Uni, mais également l'Allemagne ou les Pays-Bas.

d'ouvrir à la concurrence le transport régional de voyageurs grâce à un « quatrième paquet ferroviaire », alors en cours de préparation.

Lors de sa publication début 2013, la proposition de quatrième paquet ferroviaire élaborée par la Commission européenne prévoyait de modifier le règlement 1370/2007 « relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route » pour imposer aux autorités publiques le recours à une procédure d'appel d'offre obligatoire pour l'attribution de concessions de service public, dont le ferroviaire était jusqu'alors exempté. Or ce nouveau volet de mise en concurrence pourrait avoir de lourdes conséquences sociales, en particulier en cas de perte d'un marché par un opérateur historique au profit d'une autre entreprise ferroviaire. Après avoir conduit une étude paritaire entre novembre 2012 et décembre 2013 dressant un tableau des dispositifs de protection du personnel en vigueur dans les différents pays membres de l'Union en cas d'appel d'offre et de changement d'opérateur ferroviaire, les partenaires sociaux européens ont adopté en septembre 2013 une position commune soulignant notamment la nécessité de rendre « obligatoire dans chaque État membre » l'existence de « normes sociales contraignantes (au niveau national, régional ou local) protégeant les conditions de travail existantes [des cheminots] au moment du changement de l'opérateur et/ou rendant obligatoire un transfert du personnel précédemment employé pour fournir le service de transport »⁴⁸⁵. L'objectif des partenaires sociaux à travers cette position commune consistait à aboutir à une modification du règlement OSP et le Parlement européen, dans ses amendements en première lecture à la proposition de la Commission, avait par la suite repris presque à l'identique plusieurs points du texte des partenaires sociaux. Même si cette modification du texte de la Commission n'a pas été conservée dans le texte finalement adopté, l'initiative des partenaires sociaux ouvrait de nouvelles perspectives dans le domaine de la régulation de la relation d'emploi dans le secteur. A la différence de l'accord conditions de travail de 2004, mis en œuvre par la directive 2005/47 CE, ces régulations auraient pris cette fois la forme de l'inscription d'obligations de principe dans un règlement UE. Les partenaires sociaux se sont par ailleurs fixés comme objectif de réaliser un projet paritaire concernant la mise en œuvre et l'application de la

⁴⁸⁵ CER et ETF, *Social aspects and the protection of staff in competitive tendering of rail public transport services and in the case of change of railway operator. Joint opinion CER/ETF, 2013.*

directive 2005/47 CE, issue de l'accord « condition de travail » signé en 2004, qui pourrait constituer la première étape d'une relance des initiatives sur ce thème. On assiste donc dans les années 2010 à une phase de revitalisation du dialogue social chemins de fer, impulsée à la fois par la partie patronale et par l'ETF :

[As I explained to you, there were critical views about the social dialogue in our congress] But this is not true for the railway section. [...] In our railway section, there are some people coming together and saying "we have to make an effort to give more meaning to European Social Dialogue, to let's say revitalize the European Social Dialogue in the railway sector". One result was that when in March we elected the steering committee, we also revised our internal rules for the functioning of the railway section, and we decided that the president of the railway section should also be the ETF president or vice president of the European Social Dialogue.

[The fact that] we put our highest level elected railway person in the railway section to be president or vice president of the social dialogue is the signal that we want to make the ESD for the railway sector more important. [...] So the idea [...] was to have meetings where you really have directly the ETF people meeting the Human Resource directors. [...] To have meetings where really those people come together who can take decisions. And as a result, for instance, the president of the German railway union, which is our biggest member, the biggest of all ETF member, decided to actively participate in the social dialogue. And the vice president, that was elected at the plenary meeting from the CER [représentant les employeurs], is also someone who says 'yes, we have to give more importance to the ESD'. And he is German as well. [...] [You] need some committed persons, who then try to push the others, and for the moment we have this momentum. But then we have to see whether we can realize it⁴⁸⁶.

Conclusion

Au terme de ce tableau d'ensemble, deux questions méritent, en forme de conclusion d'étape, d'être discutées : celles de l'autonomie du dialogue social et de la place qu'y occupe la Commission européenne.

Une dynamique en tension entre hétéronomie et autonomie collective

La question du développement de l'autonomie du dialogue social communautaire a suscité, on l'a vu, un intérêt marqué dans les années 2000. Connotée positivement, cette autonomie était souvent présentée comme un accomplissement du dialogue social

⁴⁸⁶ Entretien avec la secrétaire générale adjointe d'ETF, 2013.

communautaire, un « passage à l'âge adulte », qui permettrait aux partenaires sociaux de définir eux-mêmes l'objet de leur dialogue, de développer une activité de négociation ou d'assurer la mise en œuvre des textes qu'ils élaborent pour atteindre une forme d'autorégulation dans la sphère sociale⁴⁸⁷. Plusieurs auteurs ont cependant souligné le caractère utopique de cette autonomie, en insistant sur les différentes interrelations entre le dialogue social et un travail d'élaboration de normes communautaires réalisé par les institutions politiques de l'Union⁴⁸⁸. Le cas du dialogue social « rail » étudié ici nous semble également illustrer la prégnance de ces interrelations.

Si l'enjeu du dialogue social consiste à participer à l'élaboration de normes⁴⁸⁹, ce processus ne s'y déroule en effet jamais dans le secteur ferroviaire dans une totale autonomie vis-à-vis des institutions communautaires. Le processus même d'engagement d'activités paritaires au niveau communautaire est en effet le plus souvent lié à des initiatives de ces institutions politiques, qui tendent à modifier la structuration économique, sociale ou géographique du secteur. Directement ou plus indirectement (dans le cas d'évolutions socio-économiques qui découlent de la modification du contexte réglementaire sectoriel), c'est la dynamique des politiques conduites par la Commission qui tend à alimenter celle du dialogue social « rail ». Dans leurs études paritaires ou leurs recommandations, les partenaires sociaux cherchent souvent à se saisir de thématiques transversales de politique sociale pour chercher

⁴⁸⁷ Cette opposition entre hétéronomie et autonomie est notamment, à notre sens, implicitement sous-jacente à l'opposition entre dialogue social « d'engagements réciproques » et dialogue social de « lobbying conjoint » qui guide les travaux d'évaluation de la dynamique d'ensemble du dialogue social sectoriel conduits par les équipes de l'OSE et de l'ETUI (voir plus haut, chapitre 1). Le dialogue social de lobbying conjoint correspondrait à une configuration où les partenaires sociaux cherchent à faire pression sur les autorités communautaires, dans une situation où les règles de fonctionnement du secteur sont définies en-dehors d'eux par les institutions communautaires. Le développement d'un dialogue social d'engagements réciproques correspondrait à l'inverse à une évolution vers le pôle de l'autonomie.

⁴⁸⁸ L'expression « négociation dans l'ombre de la loi » utilisée par Brian Bercusson insiste par exemple sur la pression qu'exerce la menace crédible d'un recours au processus législatif traditionnel pour faire aboutir des négociations, tandis que l'imbrication entre « consultation, négociation et législation » mise en évidence à propos des accords contraignants signés dans les années 1990 insiste davantage sur les circulations de cadres cognitifs entre la sphère des institutions proprement politiques et celle du dialogue social (DIDRY C., « L'émergence du dialogue social en Europe : retour sur une innovation institutionnelle méconnue », *L'Année sociologique*, 2009, vol. 59, n° 2, p. 417 à 447 ; MIAS A., « Un dialogue social autonome ? La négociation collective et le travail législatif européen », L. DUCLOS, G. GROUX et O. MERIAUX (dir.), *Les nouvelles dimensions du politique. Relations professionnelles et régulations sociales*, Paris, LGDJ, coll. « Recherches et travaux du REDS à la Fondation Maison des Sciences de l'Homme », 2009, vol.19, p. 247-264.).

⁴⁸⁹ Qu'il s'agisse de normes juridiques contraignantes ou dans un sens plus large, des normes et principes dont sont porteurs les « textes basés sur les processus », tels qu'ils sont définis par la Commission européenne, mais également les « guides de bonnes pratiques » paritaires.

à les adapter aux spécificités de leur secteur. L'association des partenaires sociaux à l'élaboration des STI relève plus largement de la prise en compte des acteurs du secteur en tant qu'experts de leur domaine de production, dont les apports doivent être intégrés avec les orientations normatives générales guidant la politique de développement de l'interopérabilité (l'impératif d'eupéanisation ou le calcul coût-avantage, par exemple). Dans le cas où des directives ont été rédigées en lien direct avec des activités réalisées au sein du comité⁴⁹⁰, on peut mettre en évidence un jeu de circulation entre les initiatives paritaires et celles impulsées par les institutions communautaires (voir plus bas, chapitre 5 et 6). Ce constat ne peut donc que conduire à souligner l'importance des institutions politiques de l'Union dans le dialogue social, au premier rang desquelles figure la Commission européenne.

La Commission, un acteur du dialogue social « chemins de fer »

Dans les premières formes de dialogue social sectoriel (Comité consultatif paritaire « chemins de fer » puis Comité paritaire), la Commission européenne était sans conteste un acteur central au sein des comités, puisque leurs membres y étaient invités – sur proposition des organisations professionnelles précisées dans les décisions instituant les Comités – par la Commission. Celle-ci déterminait par ailleurs, seule dans un premier temps puis conjointement avec les membres du Comité, l'objet des délibérations de ces derniers.

La fin des années 1990 et le début des années 2000 marquent cependant une nouvelle phase du dialogue social, durant laquelle tend à s'affirmer une conception « bipartite » du dialogue social, qui s'autonomiserait vis-à-vis des institutions communautaires⁴⁹¹. Faut-il en conclure que la Commission ne peut plus aujourd'hui être considérée comme un acteur du dialogue social ?

⁴⁹⁰ Sur la certification des personnels de bord ou sur les conditions de travail des personnels mobiles en interopérabilité.

⁴⁹¹ Pour illustrer la prégnance de cette conception, on peut par exemple remarquer que la page du site web de la Commission européenne consacrée à la présentation du dialogue social (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=329&langId=fr> consulté le 3 mars 2016) marque très clairement dès ses premières lignes la distinction entre dialogue social bipartite « entre les organisations syndicales et les employeurs européens » et « dialogue tripartite avec les autorités publiques », le dialogue social sectoriel étant considéré comme une forme de dialogue social bipartite.

Plusieurs éléments permettent à notre sens de répondre par la négative à cette question. La DG en charge de l'emploi et des affaires sociales a en effet à plusieurs égards, aujourd'hui comme précédemment, un rôle central dans le dialogue social, qui ne se limite pas strictement à un soutien à son organisation, par l'intermédiaire des fonctionnaires de l'unité en charge du dialogue social, qui assurent le suivi des différents comités sectoriel⁴⁹².

On peut tout d'abord mentionner la délicate question de l'habilitation des acteurs du dialogue social, particulièrement cruciale au niveau sectoriel où ceux-ci sont dans certains cas moins « sédimentés » qu'au niveau interprofessionnel. L'affirmation, au-delà des critères de représentativité élaborés en 1993, de l'importance du principe de reconnaissance mutuelle ne permet en effet pas de conclure à une autonomie radicale des partenaires sociaux, comme en témoigne cet extrait d'entretien, qui décrit du point de vue d'ETF le déroulement de la tentative d'association du syndicat autonome de conducteurs ALE au dialogue social :

It's not the European Commission that recognize social partners, there's the principle of mutual recognition. [...] That was still when Didier Le Reste was general secretary of the CGT Cheminot. ALE went to the Commission [...] and said we want to be part of the social dialogue, and the Commission said sorry, first provide us with the necessary information, but there is [also] the principle of mutual recognition, so go to the CER and go to the ETF. [When they contacted them, the employers said "come to an agreement with ETF and then we recognize you"]. And since we knew that [ALE] pushed, since we knew that the Commission has the tendency to push as well, and so on, we said ok, we are open, let's sit together, we had [...] [more than] one and a half year [...] of negotiation with ALE of a cooperation agreement, to involve ALE in the social dialogue.

It was very difficult, we came to a kind of text, in this negotiation group it was accepted, but then the bodies of ALE rejected this text. [...]. And we sent a report to the Commission with what we did, how many meetings we had, the outcome, [...] And in our report to the Commission, we explained very well where we compromised from our point of view, really to show we made really an effort, it was not to say "ok, let's sit together, anyhow we don't want you, so we just pretend", we really made an effort and we thought we will have them. But we had also points that were important points for us. So we totally informed the Commission, and the Commission then said to ALE... There was also a clause saying that after one year, ALE and ETF will seat together, review [...] this cooperation agreement and [look] whether it's good or not, or

⁴⁹² Une unité de la Direction générale en charge de l'emploi et des affaires sociales est en effet toujours en charge du dialogue social, indépendamment des réorganisations successives de l'organigramme de la DG EMPL. Il s'agit au début des années 2000 de la direction D de cette Direction générale (Direction adaptabilité, dialogue social et droits sociaux), qui comprenait en son sein une unité « Dialogue social sectoriel, relation avec l'OIT et clauses sociales », devenue en 2004 l'unité « Dialogue social, relations industrielles, adaptation au changement ». L'unité A2 « dialogue social » fait aujourd'hui partie de la direction A « Gouvernance sociale et de l'emploi » de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion.

renegotiate whatever when necessary. The Commission said “this is a good clause, and we recommend ALE to accept this, sign this, and start, get to work, start with your involvement”. [...] And ALE said no. Then didn’t want. They even rejected the recommendation of the European Commission that was basically “get started and then use your clause [in] one year to review the cooperation agreement”. And then the Commission said “ok”, “tant pis”. [...] [But] it will come again⁴⁹³.

Dans le cas de la signature d’un accord dont les partenaires sociaux demandent la mise en œuvre par directive, c’est également la Commission qui conduit l’évaluation de la représentativité des partenaires sociaux au vu du champ de l’accord (voir chapitre 6).

La DG en charge de l’emploi et des affaires sociales a par ailleurs, on l’a vu, une influence importante sur les thématiques abordées au sein du dialogue social. La dynamique de ce dialogue n’est de fait jamais indépendante des orientations de la politique sociale communautaire, et ce même après la fin des années 1990, où la Commission apparaît en retrait par rapport à la période de la présidence Delors. Le développement d’« activités de nouvelle génération » au sein du comité chemins de fer, depuis le début des années 2000, s’accompagne en effet le plus souvent du maintien d’un lien étroit entre ces initiatives paritaires et les différentes priorités de la politique sociale communautaire.

Au final, cette position centrale dans le jeu des acteurs de l’institution communautaire (indépendamment de ses initiatives, plus ou moins marquées suivant les périodes, pour « nourrir le dialogue social »⁴⁹⁴) renvoie plus généralement à l’émergence dans le secteur ferroviaire d’un véritable niveau européen de relations professionnelles, où la puissance publique est, à l’instar des Etats au niveau national, un acteur clé des relations professionnelles. Par ailleurs, la présence régulière de fonctionnaires issus de la Direction générale en charge des transports, comme les activités conduites par les partenaires sociaux du secteur, témoigne du maintien d’un lien étroit entre le dialogue social et la dynamique de la politique européenne des transports : outre le fait que le dialogue social fonctionne, notamment pour les organisations syndicales, comme un canal d’information privilégié sur les initiatives communautaires en cours dans le domaine de la politique ferroviaire, on a vu se

⁴⁹³ Entretien avec la secrétaire générale adjointe d’ETF, 2013

⁴⁹⁴ DELORS J., « “Nourrir le dialogue social”, discours au congrès de la Confédération européenne des syndicats à Stockholm, le 12 mai 1988 ».

développer dans le secteur à partir du début des années 2000 une véritable logique de co-élaboration de certains aspects de cette politique avec les acteurs du secteur, qui s'appuie largement sur le cadre institutionnel que constitue le Comité de dialogue social sectoriel. C'est l'analyse des logiques à l'œuvre dans ce travail d'élaboration de normes socio-techniques sectorielles que nous proposons maintenant d'aborder.

DEUXIEME PARTIE :

**LE DIALOGUE SOCIAL EUROPEEN CHEMINS DE FER
ET LA CONSTRUCTION D'UN ESPACE FERROVIAIRE
EUROPEEN**

A ses origines, la dynamique du dialogue social européen « chemin de fer » était, on l'a vu, étroitement liée à celle de la politique commune des transports. Or, même si le Comité va s'engager à partir du début des années 2000 dans des activités orientées par des priorités interprofessionnelles, on assiste parallèlement à la poursuite d'activités ancrées dans le projet de construction d'un système ferroviaire européen intégré. Dans ce domaine, les activités des partenaires sociaux, loin de prendre la forme de recommandations, s'articulent avec l'élaboration de différents types de normes juridiques contraignantes (directives, règlements, spécifications techniques d'interopérabilité...) et s'inscrivent donc dans le travail juridique⁴⁹⁵ en cours dans le secteur. On peut cependant distinguer deux logiques principales sous tendant ces activités.

Certaines d'entre elles relèvent en effet de la participation des partenaires sociaux du secteur, dans le cadre du dialogue social, à la construction d'un espace ferroviaire intégré (chapitre 5). Les activités des partenaires sociaux s'inscrivent alors dans la dynamique de la politique ferroviaire communautaire, en participant à l'élaboration des normes sociotechniques nécessaires à la création d'un espace ferroviaire européen à partir des réseaux ferrés des Etats membres de l'Union, qui s'étaient historiquement structurés sur une base nationale : la directive sur la certification des conducteurs de train et l'élaboration de différentes dispositions dans le domaine de la qualification professionnelle, de l'hygiène et de la sécurité réalisées au sein de l'Agence ferroviaire européenne visent ainsi à abaisser les barrières réglementaires qui limitent l'interopérabilité du système ferroviaire européen (chapitre 5).

D'autres activités relèvent par ailleurs d'une volonté d'adaptation des systèmes de relations professionnelles au contexte d'eupéanisation et d'ouverture à la concurrence du secteur (chapitre 6). Les organisations de partenaires sociaux communautaires cherchent alors à participer, soit directement (dans le cas de la négociation de la directive sur les conditions de travail des cheminots effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière), soit indirectement (dans le cas de la négociation de la position commune « Aspects sociaux et protection du personnel dans le cadre d'appel d'offres de services de

⁴⁹⁵ DIDRY C., *Naissance de la convention collective. Débats juridiques et luttes sociales en France au début du 20ème siècle.*, Paris, Editions de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 2002.

transport public ferroviaire et en cas de changement d'opérateur ferroviaire ») à la construction de nouvelles régulations sociales. Leurs activités au niveau communautaire visent ainsi à étayer les régulations sociales sectorielles existantes⁴⁹⁶, élaborées à l'échelle nationale et dans un contexte où les actuels opérateurs historiques du secteur étaient en situation de quasi monopole. Le dialogue social européen « rail » apparaît alors pleinement comme le niveau communautaire d'un système de relations professionnelles européen en émergence, participant à poser les bases de la structuration d'une branche ferroviaire européenne.

Ces évolutions exceptionnelles, et peut être exemplaires, ne peuvent être comprises indépendamment d'une appréhension plus large du processus d'eupéanisation du secteur ferroviaire actuellement en cours, qui a connu un important développement depuis le début des années 1990 (chapitre 4). Si les premières initiatives visant à la création d'un espace ferroviaire européen intégré – d'un point de vue technique notamment – remontent au XIX^{ème} siècle, l'essor de la politique ferroviaire commune depuis les années 1990 marque le début d'une importante transformation du secteur qui, malgré une longue tradition de coopération européenne et internationale entre réseaux, s'était historiquement structuré sur une base nationale.

⁴⁹⁶ TRUBEK D., J. MOSHER, et J.S. ROTHSTEIN, « Transnationalism in the Regulation of Labor Relations : International Regimes and Transnational Advocacy Networks », *Law & Social Inquiry*, 2000, vol. 25, n° 4, p. 1187-1211.

Chapitre 4 : La construction d'un système ferroviaire européen intégré : de l'utopie à la réalité ?

Lorsqu'on l'envisage à l'échelle continentale, le système ferroviaire européen, à la différence, par exemple de son homologue aux Etats-Unis, apparaît fortement marqué par la persistance de barrières réglementaires ou techniques limitant sa capacité à assurer le déplacement des trains sans interruption au-delà des frontières des différents réseaux nationaux⁴⁹⁷ qui le composent. Cette faible interopérabilité des chemins de fer européens s'explique notamment par l'adoption, depuis le XIXème siècle, de normes sociotechniques distinctes d'un réseau à l'autre dans des domaines très divers : écartement des voies (voies larges en Espagne, hors lignes à grande vitesse, au Portugal, en Russie et dans les pays ayant appartenu à la Russie et à l'URSS), gabarit, poids à l'essieu, signalisation, alimentation électrique ou régulations sociales. Si cette diversité correspond pour une part à des choix socio-techniques ajustés aux spécificités de chacun des pays desservis, elle constitue également un héritage des rivalités et des conflits entre Etats-Nations qui ont marqué l'histoire de l'Europe au XIXème et au XXème siècle, et apparaît à cet égard emblématique des difficultés du processus d'intégration européenne.

La structuration initiale des réseaux de chemins de fer en Europe a en effet eu lieu à une époque où l'enjeu principal consistait à desservir le territoire national de chacun des Etats européens. Même si le développement des chemins de fer avait pu au cours d'une première période être réalisé par des réseaux desservant des zones géographiques plus limitées⁴⁹⁸, c'est bien cette logique nationale qui va durablement s'incarner dans la structuration de ces grands réseaux techniques, laissant jusqu'à aujourd'hui des frontières marquées au passage d'un territoire national à l'autre.

⁴⁹⁷ Voir dans certains cas, infranationaux.

⁴⁹⁸ A la veille de la création de la SNCF, il s'agit par exemple, dans le cas de la France, des compagnies du Nord, de l'Est, du PLM, de l'Ouest, du Paris Orléans et du Midi.

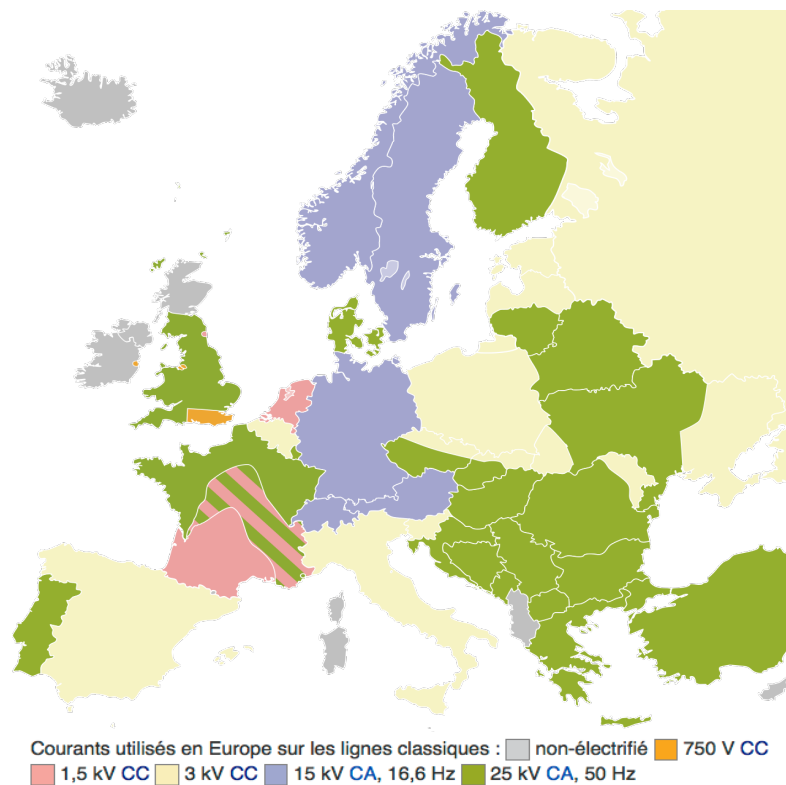
L'exemple de l'électrification illustre l'entrelacement de facteurs qui permettent d'expliquer cette fragmentation socio-technique du système ferroviaire européen. A l'heure actuelle, il existe en Europe, dans le cas du réseau principal de chemin de fer lourd⁴⁹⁹, cinq courants de traction distincts suivant la zone géographique concernée (voir figure 2 ci-dessous), le matériel moteur étant le plus souvent alimenté par caténaire, mais également parfois par « troisième rail⁵⁰⁰ ». Parmi les facteurs expliquant cette fragmentation, on peut tout d'abord citer l'influence de considérations stratégiques, qui ont par exemple pesé dans le choix du mode d'électrification du réseau français durant l'entre-deux-guerres. Depuis 1895, la question de la traction électrique avait en effet été régulièrement débattue au sein de congrès réunissant les différents réseaux européens, donnant lieu à une « bataille des systèmes », qui « oppose alors, sans la trancher trois options principales, continu, monophasé, triphasé – tout comme, plus secondairement, s'opposent les modes de captage du courant, par troisième rail ou caténaire »⁵⁰¹. Au sortir de la première guerre mondiale, on assiste à une accélération rapide de l'électrification des réseaux ferrés européens. Le monophasé à haute tension 15kV 16 2/3 Hz va s'imposer en Suisse, en Allemagne, puis en Autriche, en Suède et en Norvège. La combinaison retenue en France en 1920 par le Conseil supérieur des travaux

⁴⁹⁹ Les courants de tractions utilisés par les métros, trams et chemins de fer urbains ainsi que de certaines lignes locales (chemin de fer de montagne par exemple) ne sont pas pris en compte dans la figure 2, qui ne tient compte que des « grandes lignes », hors lignes à grandes vitesses (LGV).

⁵⁰⁰ C'est le cas notamment du réseau du Sud-Est de l'Angleterre, ce qui explique que les premières rames « Eurostar » (dites TGV TMST pour *TransmancheSuperTrain* en France) aient dû être à la fois tri- ou quadricourant et équipées jusqu'en 2007 (avant la réalisation de la LGV « High Speed 1 ») d'un patin permettant d'être alimentées par troisième rail entre la sortie du tunnel sous la Manche et Londres. La nécessité de respecter la hauteur des quais et le gabarit des lignes classiques britanniques, plus réduit que celui en vigueur sur le continent, explique par ailleurs que ces premières rames aient un aspect différent de celui des autres TGV français, le choix de la couleur jaune ayant également été imposé par une norme en vigueur sur le réseau britannique.

⁵⁰¹ RIBELL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Septième partie (suite du n° 506). D'une guerre à l'autre, convergence du matériel roulant mais divergence des courants de traction », *Chemins de fer*, 2007, n° 507, p. 35.

Figure 2 : La diversité des courants de traction utilisés sur ligne classique en Europe



Source : Article « Système d'électrification ferroviaire », *Wikipedia* (https://fr.wikipedia.org/wiki/Syst%C3%A8me_d'%C3%A9lectrification_ferroviaire#/media/File:Europe_rail_electrification_en.svg, consulté le 20 mai 2016).

publics est le 1500 V continu avec tension doublée à 3000 V sur certaines lignes, choix influencé, notamment, par la préférence de l'Etat major pour un système incompatible avec le système allemand : cette option présentait en effet d'une part l'avantage de limiter les possibilités de prise de contrôle du réseau français par l'ennemi ou des « ponctions importantes sur notre parc de locomotives » par les allemands en cas de conflit⁵⁰². Mais l'Etat major était par ailleurs plus généralement assez hostile à l'électrification, notamment à cause d'une vulnérabilité jugée excessive des installations fixes (usine, ligne de transport de force,

⁵⁰² BOUNEAU C., « L'électrification ferroviaire », *Histoire de l'électricité en France, Tome 2, 1919-1946*, Fayard, 1994, p. 1155, et CARON F., *Histoire des chemins de fer en France. Tome 2, 1883-1937*, Fayard., 2005, p. 664, cités par RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Septième partie (suite du n° 506). D'une guerre à l'autre, convergence du matériel roulant mais divergence des courants de traction », *op. cit.*, p. 37.

sous-stations), qui pourrait être exploitée par l'ennemi pendant la phase de mobilisation et de concentration des troupes⁵⁰³. Cette position explique l'absence d'électrification des réseaux français proches des frontières du Nord et de l'Est avant-guerre, et la possibilité pour la SNCF de développer par la suite un nouveau mode d'électrification sur cette partie du réseau national (le 25 kV 50 Hz).

Ces considérations stratégiques ne sont cependant pas la seule cause de la diversité des modes de tractions électriques qui se sont développés en Europe. Les réseaux justifient en effet généralement durant la première moitié du XX^{ème} siècle leurs choix techniques divergeants par une volonté de développer un système optimal au vu de contraintes nationales spécifiques, liées par exemple aux caractéristiques du territoire qu'ils desservent ou aux spécificités des installations ferroviaires déjà existantes : des exigences « techniques et économiques propres au réseau helvète » sont ainsi mises en avant par une Commission d'étude en 1912 pour préconiser le choix d'un « système monophasé, à haute tension et basse fréquence spéciale » en Suisse, tandis que le « gabarit restreint des tunnels et des ponts anglais » allait « imposer le troisième rail plutôt que le contact aérien » dans ce pays, la « mauvaise qualité du sol faisant à l'inverse recommander le contact aérien » aux Pays-Bas⁵⁰⁴.

Ainsi, malgré la volonté de certains responsables de développer un « système international unifié d'électrification ferroviaire⁵⁰⁵,

« des choix nationaux contrastés ont été adoptés dans chaque pays par des exploitants de plus en plus unifiés, étayés aussi par des cartels de constructeurs nationaux se livrant une farouche concurrence au-delà de leurs frontières sur les réseaux voisins, protégés et encouragés par leurs administrations de tutelle (transport, industrie,

⁵⁰³ GRENET R., *L'électrification des réseaux de chemin de fer français*, Les presses modernes, 1926, p. 89-90, cité in RIBEILL G., *op. cit.*, p. 37

⁵⁰⁴ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Septième partie (suite du n° 506). D'une guerre à l'autre, convergence du matériel roulant mais divergence des courants de traction », *op. cit.*, p. 35-37.

⁵⁰⁵ « Il est possible que les chemins de fer devront, dans un avenir plus ou moins rapproché, songer à échanger le matériel de traction, mais il reste encore beaucoup à faire à cet égard : électrification des réseaux, choix de mêmes systèmes de courant, de type de locomotives pouvant passer d'une ligne sur une autre, uniformisation sur le plan international des règlements sur la circulation des trains et signaux. Toutes ces tâches, l'UT [Unité technique, voir plus bas] les entreprendra ou y apportera sa collaboration indispensable, peut être avec d'autres organismes, en vue d'améliorer toujours davantage les communications ferroviaires internationales » (GASTON MEYRAT, « L'Union internationale pour l'Unité technique des chemins de fer », *Bulletin des transports internationaux par chemin de fer*, novembre 1941, p. 480, cité par RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Septième partie (suite du n° 506) », *op. cit.*, p. 39).

affaires étrangères). Autour d'une même option 'nationale' privilégiée, les logiques de standardisation des exploitants, les stratégies impérialistes des constructeurs et les politiques protectionnistes de leurs gouvernements s'entremêlent [dès l'entre-deux-guerres] dans un écheveau serré d'intérêts nationaux »⁵⁰⁶.

Dans d'autres cas, comme le choix d'écartements de voie plus larges que la voie « normale » (écartement UIC standard de 1435mm) dans certains réseaux périphériques du continent, les facteurs militaires semblent avoir été moins décisifs, voire absents. G. Ribeill souligne ainsi que l'implantation de la voie large en Russie doit être mise en relation avec l'utilisation de cet écartement durant la première moitié du XIXème siècle dans le sud des Etats-Unis, région d'où provenait l'ingénieur chargé de la construction de la première ligne russe :

« Si la Russie a opté pour la voie large au XIXème siècle, on avance généralement que ce choix fut motivé, à la suite de l'invasion des troupes napoléoniennes, par des raisons militaires, pour prévenir l'utilisation de son réseau par d'éventuels envahisseurs. Mais à cette thèse, on peut objecter qu'aucune norme supranationale ne s'imposait encore en 1842 quand le Tsar Nicolas 1^{er} engagea un ingénieur américain, Georges Washington Whistler, à venir construire une ligne reliant Moscou à Saint-Petersbourg ; par contre, le choix de l'écartement adopté de 5 pieds était déjà en vigueur à l'époque dans les Etats du Sud des Etats-Unis. Ainsi naturellement cet écartement de 1524 mm allait être étendu à toute la Russie et à la plupart des régions rattachées un jour à l'ancien Empire Russe (Pays baltes, Finlande, Ukraine, Biélorussie, République du Caucase et d'Asie centrale), ainsi qu'à la Mongolie. »⁵⁰⁷

Dans le cas de l'Espagne et du Portugal, ce sont les spécificités géographiques de la péninsule ibérique qui ont constitué le principal facteur expliquant le choix technique d'une voie plus large que le futur écartement standard UIC :

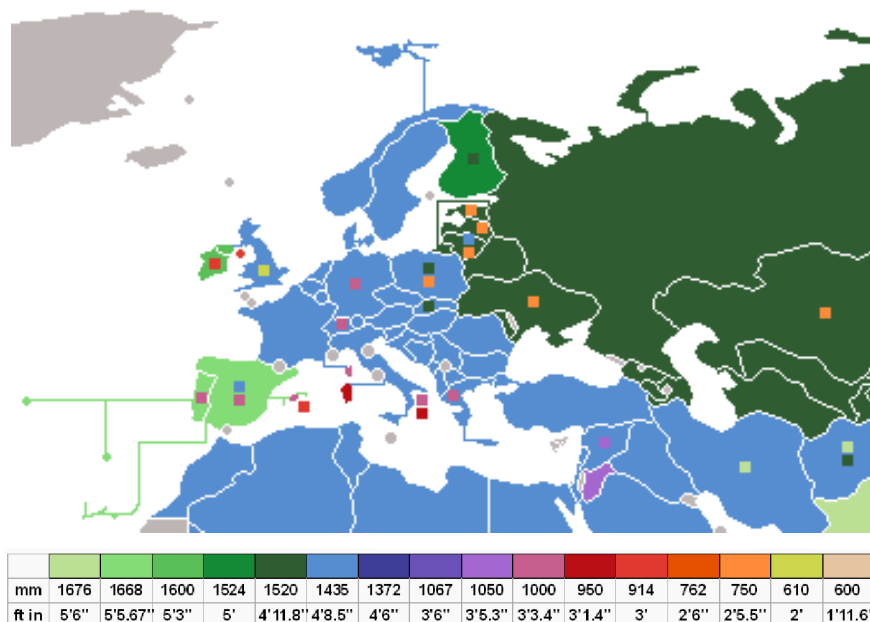
« Les pays de la péninsule ibérique (Espagne et Portugal) ont adopté l'écartement large de 5 pieds 5 pouces et demi [ou plus exactement 1674mm en Espagne et 1664 mm au Portugal, jusqu'à l'unification à 1668mm progressivement réalisée dans les années 1980]. On sait que ce sont les difficultés du relief qui ont déterminé l'option de puissantes locomotives, dont le foyer ne pouvait qu'être agrandi en largeur⁵⁰⁸. »

⁵⁰⁶ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Septième partie (suite du n° 506). D'une guerre à l'autre, convergence du matériel roulant mais divergence des courants de traction », *op. cit.*, p. 39.

⁵⁰⁷ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Onzième partie : A l'heure des transcontainers et du transport combiné. 6. De l'obsolescence de l'Unité technique à la quête d'un gabarit d'avenir: le rail aux prises avec de nouvelles unités de chargement », *Chemins de fer*, 2013, n° 539, p. 35. La norme russe officielle a depuis quelques années été ramenée à 1520mm.

⁵⁰⁸ *Ibid.*

Figure 3 : Répartition géographique des principales largeurs de voie ferroviaire en usage en Europe



Lecture : La couleur principale correspond à l'écartement le plus utilisé dans chaque pays. Les autres écartements significatifs sont illustrés par des petits carrés superposés sur la couleur principale. Les pays en gris ne possèdent pas de réseau ferré.

D'après « L'écartement le plus courant selon les pays », article « Ecartement des rails », Wikipedia (https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89cartement_des_rails, consulté le 20 mai 2016)

Ainsi, des choix techniques, qui remontent dans certains cas au XIX^{ème} siècle, structurent encore largement le réseau ferroviaire européen, toujours traversé de multiples frontières qui coïncident souvent, sans s'y limiter, avec les frontières nationales. Comme le souligne G. Ribeill en introduction de la série d'articles qu'il consacre à l'histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens⁵⁰⁹, l'intégration ferroviaire européenne avaient pourtant été précocement reconnue comme un « enjeu politique fondamental [...]

⁵⁰⁹ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Première partie. Des origines (1846) à 1885 », *Chemins de fer*, Décembre 2005, n° 495, p. 42.

entre gouvernement comme entre réseaux, considérant que le trafic massif à longue distance sur rail bénéficie d'avantage spécifique en terme de rentabilité ».

Dans une France dominée par le patronat protectionniste des industries textiles et métallurgiques, l'idéologie des réseaux au XIXème siècle était [...] bien libre échangiste : leurs lignes intérieures trouvaient dans les grands ports français des flux de marchandises nourriciers, tout comme leurs lignes transfrontalières devaient servir les exportations françaises. [...] [L]’abondance des projets et règlements visant à faciliter le trafic ferroviaire international [...] témoigne de la permanence d’un projet de réseau européen intégré et ouvert à tous les exploitants nationaux »

Sur la longue durée, on ne peut cependant que constater « la minceur des réalisations pratiques par rapport aux ambitions proclamées » : souvent, les « discours libres échangistes » et les « petits pas accomplis pour faciliter ou amplifier les trafics internationaux » semblent – au XIXème comme pendant la plus grande partie du XXème siècle – dissimuler des « desseins impérialistes » et des « visées d’hégémonie ferroviaire ». La dynamique d’unification européenne ouverte par la signature du Traité CECA n’a par ailleurs pas abouti, dans un premier temps, à un développement très important de l’intégration ferroviaire européenne. Dans quelle mesure l’émergence de la politique ferroviaire européenne dans les années 1990 marque-t-elle une rupture, susceptible d’aboutir à la réalisation d’une utopie vieille de plus d’un siècle et demi ?

Pour apporter des éléments de réponse à cette question, nous proposons dans ce chapitre de revenir sur l’histoire de l’intégration ferroviaire européenne⁵¹⁰, en distinguant trois périodes principales, que nous aborderons successivement. La première, qui s’étend des origines à la seconde guerre mondiale, est marquée par l’émergence et la consolidation des premières institutions internationales de coopération ferroviaire. La seconde, entre l’immédiat après-guerre et le milieu des années 1980, correspond à un renforcement de ces coopérations européennes interétatiques et entre réseaux, qui sont cependant continuellement entravées par l’enracinement des logiques nationales héritées de la période

⁵¹⁰ Les deux premières parties de ce chapitre s’appuient uniquement sur l’exploitation de sources secondaires, systématiquement référencées en note, portant sur l’histoire de l’interopérabilité, des techniques ferroviaires et de la politique des transports en Europe, à partir desquelles nous avons cherché à présenter les principales étapes de l’intégration du système ferroviaire européen antérieures aux années 1990. Il doit beaucoup à la série d’articles très riches que G. Ribeill consacre actuellement à l’histoire de l’interopérabilité des chemins de fer européens. Sur les sources de la troisième partie, voir l’encadré 27 (« L’enquête sur la Politique ferroviaire commune »)

précédente. La politique commune des transports, qui devait être développée en vertu des traités de Paris et de Rome, se heurte au niveau politique à la prégnance de ces logiques nationales, qui limitent très fortement tout développement d'une politique commune des transports durant les trois premières décennies de la construction européenne. La dernière, qui s'ouvre au milieu des années 1980, correspond à l'essor de la politique ferroviaire européenne, qui vise à une profonde transformation de la structuration du secteur héritée d'un siècle et demi d'histoire ferroviaire.

I. Des origines à la seconde guerre mondiale : l'émergence et la consolidation d'institutions internationales de coopération ferroviaire

Comme le souligne G. Ribeill, la création d'une Europe ferroviaire techniquement intégrée est une « utopie ancienne et permanente » : les initiatives visant à faciliter les trafics internationaux, inspirées des premières expériences de coopération technique entre réseaux conduites dès la seconde moitié des années 1840, remontent en effet à la fin du XIX^{ème} siècle. Mais ces premières tentatives de coopération ferroviaire internationale, si elles permirent de premières avancées importantes, restèrent fortement entravées par les rivalités entre États européens, et en particulier par la lutte d'influence que se livrèrent durant toute la période la France et l'Allemagne.

A. Des origines à la première guerre mondiale

La première « initiative politique pour intégrer de petits réseaux limitrophes » correspond à la fondation en 1846, à l'instigation de la Compagnie des chemins de fer de Berlin-Stettin, de l'Association des chemins de fer prussiens. Elle devint en 1847 l'Union des administrations des chemins de fer allemands ou *Verein*, qui va progressivement regrouper des réseaux couvrant une très large zone géographique, centrée sur les empires allemand et

austro-hongrois⁵¹¹. Le *Verein* va alors constituer un organe de décision démocratique entre des réseaux de poids très variables (les cotisations et le vote étaient déterminés en fonction de la longueur des voies exploitées), permettant de prendre des décisions à la majorité des voix à l'AG, qui s'imposent ensuite à tous ses membres dans certains domaines. Le *Verein* sera notamment à l'origine de conventions techniques, visant à « contribuer à faciliter le trafic commun des chemins de fer de l'Union et à augmenter la sécurité de l'exploitation », dont certaines dispositions étaient obligatoires « [g]abarits et interfaces techniques du matériel roulant et moteur constitu[ant] naturellement les cibles privilégiées de ces normes d'échanges et d'interopérabilité entre parcs et réseaux distincts⁵¹² ».

La Suisse, du fait de son expérience dans l'unification de la législation ferroviaire, de son rôle de pays de transit et de sa neutralité, jouera par la suite un rôle fondamental dans la coopération ferroviaire européenne. Elle est en effet à l'origine de conférences internationales, à la fois dans le domaine juridique et en ce qui concerne la coopération technique, visant à faciliter l'échange du trafic ferroviaire entre réseaux européens.

Quatre conférences sont ainsi organisées à Berne entre 1878 et 1890, regroupant des représentants des gouvernements et des réseaux publics et privés, qui aboutiront en 1890 à la signature de la Convention internationale concernant le transport de marchandises par chemin de fer dite « Convention internationale de Berne » (CIB), d'inspiration germanique, et à la création en 1893 d'un « Office central des transports internationaux » (OCTI), organe permanent des gouvernements signataires de la convention⁵¹³. Le Comité international des transports (CIT), organe de l'Union des réseaux adhérents à la CIB, sera quant à lui constitué en 1903. La convention de Berne, plusieurs fois révisée avant la première guerre mondiale,

⁵¹¹ Initialement ouvert aux réseaux de l'ancienne Confédération germanique, le *Verein* couvre après 1866 et 1870-71, les empires allemand et austro-hongrois, le royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg, tout en restant ouvert à titre exceptionnel à d'autres réseaux. En 1909, il regroupe des réseaux allemands, austro-hongrois, néerlandais, luxembourgeois, belges, de la Pologne russe, roumains, totalisant 105 450 km de lignes (contre les 40 285 km pour le réseau français) (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Première partie. Des origines (1846) à 1885 », *op. cit.*, p. 43).

⁵¹² *Ibid.*

⁵¹³ Tribunal arbitral entre chemins de fer, il est par ailleurs chargé d'organiser la révision de la convention et d'informer les réseaux sur ses évolutions (*Ibid.*, p. 45).

s'étendra progressivement à de nouveaux membres, « l'influence du Verein continu[ant] à s'étendre par le biais de cette sorte d'interopérabilité juridique »⁵¹⁴.

La « Conférence internationale pour l'unité technique des chemins de fer » de 1882 aboutira quand à elle à la signature d'un premier protocole final entre six Etats⁵¹⁵ portant sur les conditions techniques auxquelles doit satisfaire le matériel roulant de transit international. Plusieurs dispositions y furent intégrées en opposition aux vœux de la France, très minoritaire en voix, qui fut contrainte d'adopter une stratégie défensive pour éviter de voir ses véhicules interdits d'accès sur les réseaux étrangers⁵¹⁶. Faute de consensus sur plusieurs points, une nouvelle conférence fut organisée en 1886. Elle permit de fixer à 1435 mm la largeur normale de la voie ferroviaire, d'établir diverses conditions et normes que devait satisfaire le matériel roulant afin de ne pouvoir être exclu de la circulation internationale⁵¹⁷, de créer une clé uniforme pour la fermeture des voitures de voyageurs (la « clé de Berne ») et d'instituer un marquage uniforme des wagons de marchandises, un second protocole, traitant de la fermeture des wagons (dans l'objectif de faciliter la tâche des douaniers). Cette seconde conférence de Berne marque ainsi

« le point de départ irréversible d'un processus de normalisation internationale du matériel ferroviaire roulant destiné à franchir les frontières. Un processus qui, bien que d'ampleur limitée et de périmètre initial d'application réduit, consacrait néanmoins les débuts de ce qu'il est convenu d'appeler aujourd'hui l'interopérabilité technique des réseaux européens [...] la fameuse clé de Berne pouv[ant] servir d'emblème à cet internationalisme ferroviaire naissant »⁵¹⁸.

Plusieurs conférences permettront par la suite de réviser et d'étendre ces différentes dispositions, l'Unité technique version 1913 intégrant notamment un gabarit « passe

⁵¹⁴ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Troisième partie. Les relations ferroviaires internationales à la veille de la grande guerre : entre émulation technique et compétition politique », *Chemins de fer*, Avril 2006, n° 497, p. 30-31.

⁵¹⁵ Prusse, Autriche, France, Hongrie, Italie et Suisse.

⁵¹⁶ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Première partie. Des origines (1846) à 1885 », *op. cit.*, p. 45-49.

⁵¹⁷ Dans les domaines de la hauteur du boudin, de l'écartement des tampons, de la sécurité des agents – avec la fixation du rectangle de Berne, espace vital de sécurité pour les cheminots chargés de l'attelage des trains – de la distance minimale entre deux vigies, du sens de rotation des manivelles de freins.

⁵¹⁸ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Deuxième partie. L'unité technique des chemins de fer en marche (1886-1908) », *op. cit.*, p. 36.

partout » pour les wagons de marchandises : cette disposition permettait aux véhicules tenant dans ce gabarit d'être admis à circuler, « sans vérifications spéciales de leurs dimensions transversales, [...] sur toutes les lignes ouvertes au trafic international »⁵¹⁹.

En 1885, la Belgique sera par ailleurs à l'origine de la création d'une Internationale ferroviaire technique, en organisant à Bruxelles un congrès qui réunit 156 administrations ou réseaux de 27 pays, dans l'objectif de constituer un « forum d'échange entre représentants des exploitants, publics ou privés, en-dehors de toute intervention des gouvernements ». Un second Congrès organisé à Milan en 1887 permettra la création de l'Association pour le congrès international des chemins de fer, association scientifique ayant pour but de favoriser les progrès techniques de l'industrie des chemins de fer. Sa fondation laissa penser qu'une internationale ferroviaire technique, où la voix française pourrait mieux peser⁵²⁰, pourrait se créer.

Au final, on a assisté à partir de la fin des années 1870 à la structuration progressive d'institutions, d'instruments juridiques et de processus de normalisation technique au service de l'organisation des trafics internationaux en Europe. L'Allemagne et la France s'y sont disputé « le rôle dominant en matière d'influence sur la scène ferroviaire européenne », avec un fort avantage aux Allemands à la veille de la grande guerre, leur influence étant très dominante dans les deux seules structures dotées de pouvoirs supranationaux, la convention de Berne et l'Unité technique⁵²¹. La longue guerre puis la victoire des pays alliés au sein de

⁵¹⁹ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Troisième partie. Les relations ferroviaires internationales à la veille de la grande guerre : entre émulation technique et compétition politique », *op. cit.*, p. 30.

⁵²⁰ La présence française est en effet massive à Milan tandis que les Allemands font la politique de la chaise vide.

⁵²¹ « Les allemands, après leur bouderie de l'Association du Congrès international des chemins de fer (ACICF), qu'ils avaient perçue comme une organisation concurrente de leur vénérable et très influente Verein, ne s'y étaient ralliés qu'en 1905. [Ils ont par contre] toujours gardé la main sur ce code des transports ferroviaires internationaux qu'est la Convention internationale de Berne (CI), arrêtée en 1890, révisée en 1896 puis en 1905 ; de même, ils ont très fortement influencé l'Unité technique des chemins de fer de Berne (UT) qui en quatre étapes (1896, 1907, 1909, 1913) a fixé et étendu les normes du matériel roulant destiné au trafic international. Dominant ainsi l'interopérabilité juridique au travers de la Convention de Berne (CI), majoritaire pour influencer les normes techniques du matériel roulant, les allemands sont donc très influents dans les deux seules structures dotées de pouvoir supranationaux. Par leur conquête escomptée de l'ACICF, simple fédération de réseaux, ils entendent sans doute parachever en 1915 à Berlin leur leadership sur la scène européenne ferroviaire. » (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Quatrième partie. Sur les décombres de la guerre, résurrection de l'AIICCF et fondation de l'UIC (1912-1922) », *Chemins de fer*, 2006, n° 500, p. 41).

l'Entente aboutirent cependant durant l'entre-deux-guerres à une refonte complète des institutions de coopération ferroviaire internationales.

B. La période de l'entre-deux-guerres

La victoire militaire des pays de l'entente conduisit à une profonde transformation des rapports de force entre l'Allemagne et la France sur le plan ferroviaire : « alors qu'avant-guerre la Prusse avait joué le rôle de chef d'orchestre de l'Europe ferroviaire, c'était la France qui, habilement, va la remplacer au pupitre⁵²² ».

1. Un nouvel ordre ferroviaire international

Outre les dispositions du traité de Versailles consacrées aux transports⁵²³, l'Union internationale des chemins de fer (UIC) créée en 1922 à Paris, inspirée du *Verein* mais présidée par le directeur du Paris-Orléans, fut en effet « forgée pour asseoir un nouveau leadership français ».

Les statuts adoptés lors de la conférence de Paris durant laquelle fut fondée l'UIC correspondaient, avec de légères modifications, à ceux préparés par les Français. Ils précisait notamment que l'UIC, qui « a son siège à Paris », a pour objet « l'unification et l'amélioration des conditions d'établissement et d'exploitation des chemins de fer, en vue du trafic international européen » (art. 1). Comme le souligne G. Ribeill, cet article consacra le fait que l'UIC « pouvait prétendre s'approprier la vocation normative dévolue à l'Unité technique de Berne : un rôle que concrétise l'édition dès 1923 de la première *fiche UIC*, dont la collection interrompue jusqu'à nos jours formera le fameux *Code UIC* ». Ce dernier est élaboré à une majorité forte⁵²⁴ mais échappe, comme le *Verein*, à la règle de l'unanimité qui

⁵²² RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Cinquième partie: sur les décombres de la guerre, résurrection de l'AICCF et fondation de l'UIC (1912-1922) », *Chemins de fer*, 2006, n° 501, p. 40.

⁵²³ L'article 366 précise notamment que si dans un délai de 5 ans, la convention internationale de Berne marchandises (CI, future CIM) est renouvelée ou si une autre Convention internationale Voyageurs et bagages (future CIV) est adoptée, ces conventions s'imposeront à l'Allemagne même au cas où elle aurait refusé de les discuter ou d'y adhérer.

⁵²⁴ 4/5^{ème} de voix de l'UIC pour et pas d'opposition ultérieure d'au moins 1/ 10^{ème} de ces voix.

s'impose dans les deux traités ferroviaires internationaux en vigueur, la Convention de Berne et l'UT des chemins de fer⁵²⁵.

La révision de la Convention internationale de Berne de 1890 – « code du commerce international pour le transport de marchandises par chemin de fer » d'inspiration germanique, qui s'appliquait quasiment à l'ensemble des Etats de l'Europe continentale y compris la Russie⁵²⁶ – fut également l'occasion d'affirmer la nouvelle prééminence française. Elle aboutit en 1924 à la signature de la CIM, nouvelle convention internationale concernant le transport de marchandises par chemin de fer, « plus précise et complète que l'ancienne CIB », et correspondant à la différence du texte précédent à un « compromis entre les tendances juridiques nationales allemande et française ». Sa rédaction fut accompagnée de celle de la CIV dans le domaine du transport international de voyageurs et de bagages. Pour cette dernière convention, seul le texte français faisait foi « en cas de divergence », malgré la présence de versions allemande et italienne ayant valeur de traductions officielles⁵²⁷, signe supplémentaire de la nouvelle influence française dans le domaine de la coopération ferroviaire internationale.

Peu après la guerre furent également signés à l'initiative des FS italiens deux règlements relatifs respectivement à l'emploi en trafic international des wagons (destinés au transport de marchandises) et des voitures (transportant des passagers) : les règlements RIV (Regolamento internazionale veicoli ou Règlement pour l'emploi réciproque des wagons en trafic international) en 1921⁵²⁸ et RIC (Regolamento Internazionale Carrozze ou Convention

⁵²⁵ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Quatrième partie. Sur les décombres de la guerre, résurrection de l'AICCF et fondation de l'UIC (1912-1922) », n°500, *op. cit.*, p. 41 ; RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Cinquième partie: sur les décombres de la guerre, résurrection de l'AICCF et fondation de l'UIC (1912-1922) », n°501, *op. cit.*, p. 37-40.

⁵²⁶ Seuls l'Espagne, le Portugal, la Norvège, la Bulgarie, la Turquie et la Grèce n'y avait pas adhéré.

⁵²⁷ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Cinquième partie. Aux côtés de l'UIC, de nouvelles conventions et organisations internationales : CIM, CIV, RIV et RIC (1921-1924) », *Chemins de fer*, 2007, n° 502, p. 35-37.

⁵²⁸ Entré en vigueur le 1er janvier 1922 et révisable tous les 3 ans, le RIV fixe notamment les règles d'emploi des wagons hors du réseau propriétaire (remise, acceptation, étiquetage dans les stations d'échange, rapatriement, assistance réciproque, wagons disparus...) et de décompte des redevances journalières de location des wagons chargés, ainsi que des indemnités de parcours à vide. Il reprend également en annexe toutes les dispositions résultant de l'Unité technique de 1913. L'Union internationale des wagons est chargée de son application et de son développement (*Ibid.*, p. 37-38).

pour l'emploi réciproque des voitures et fourgons en trafic international) en 1924⁵²⁹. C'est notamment cette dernière convention qui fut à l'origine de l'avis « Ne pas se pencher au-dehors / Nicht hinauslehnen / E pericoloso sporgersi », placé sur les fenêtres mobiles de voitures, ou des freins d'alarmes obligatoires dans tous les compartiments.

2. Normalisation sous l'égide de l'UIC et persistance des nationalismes ferroviaires

Par la suite, on assista à un premier développement important du rôle de l'UIC, qui acquit dès 1923 une vocation internationale et non plus seulement européenne⁵³⁰. Il ne permit cependant pas une disparition des particularismes de réseau ou des nationalismes ferroviaires. Deux chantiers donneront notamment lieu à d'importants débats pendant l'entre-deux-guerres : celui des études concernant l'attelage automatique, impulsées à la suite d'une demande émanant du Bureau international du travail (BIT), qui n'aboutirent pas, et celui de la définition d'un frein continu interopérable pour train de marchandises.

a) Le projet du BIT d'introduction de l'attelage automatique en Europe

Les projets d'introduction de l'attelage automatique en Europe ont une longue histoire, qui s'étend sur tout le XX^{ème} siècle. Soumis à l'UIC en 1924 par le BIT, présidé par Albert Thomas, ce projet avait à l'origine pour objectif d'améliorer la sécurité des travailleurs des chemins de fer, l'attelage manuel des wagons étant perçu comme la plus dangereuse des activités liées à l'exploitation ferroviaire⁵³¹.

⁵²⁹ Le RIC, qui fixe d'une part les modalités de fonctionnement de la conférence européenne des voitures directes (en charge d'élaborer d'un commun accord entre réseaux les horaires internationaux les plus appropriés de ces trains transitant à travers de nombreux pays), détermine les principes d'acceptation et d'acheminement des trains et/ou voitures isolées, des prescriptions concernant le décompte et la compensation (prioritairement en nature) des parcours, mais également des prescriptions techniques régissant l'échange des voitures et des fourgons (en vigueur à partir du 1^{er} janvier 1922), dans le domaine de leur exploitation, de leur construction ou de leur entretien : « les prescriptions de construction incluent non seulement toutes les normes déjà fixées par l'Unité technique de 1913 de Berne, mais aussi de nombreuses dispositions qui ne visent plus seulement l'interopérabilité technique mais plutôt le confort et la sécurité du voyage international [...] ». (*Ibid.*, p. 38-41).

⁵³⁰ A l'automne 1923, lors de la 2^{ème} réunion du comité de gérance, le mot « européen » est remplacé dans les statuts par « international » à la demande des chemins de fer chinois (*Ibid.*, p. 39).

⁵³¹ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Septième partie : D'une guerre à l'autre. Frein continu pour trains de marchandises, attelage automatique : deux chantiers laborieux pour l'UIC », *Chemins de fer*, 2007, n° 505, p. 33 et 38-39 et « Septième

La Fédération internationale des ouvriers du transport (l'ITF, reconstituée après-guerre et basée à Amsterdam) « se pressa de venir en appui à sa démarche, sollicitant à son tour l'UIC ». Elle jugeait que « l'attelage automatique constitue avec le système de freinage perfectionné et celui de la répétition des signaux en cabine un des perfectionnements les plus importants et les plus indispensables » et sollicita de « participer à une commission mixte aux côtés des représentants des réseaux et des gouvernements ». Des notes publiées par le BIT et l'ITF conclurent, à partir de la compilation de statistiques sur les accidents « aux bienfaits de l'attelage automatique », notamment à partir du constat de l'amélioration de la sécurité des agents liée à l'adoption de l'attelage automatique aux Etats-Unis.

Le manque d'homogénéité des statistiques fut cependant la « cible facile » des représentants patronaux et l'UIC renvoya alors à une sous Commission l'objectif de « faire établir des statistiques comparables en ce qui concerne la question des accidents » en arguant qu'il « serait extrêmement fâcheux qu'en croyant faire une œuvre humanitaire, on s'aperçoive, après avoir beaucoup dépensé d'argent, que ce résultat n'a pas été atteint ». A la proposition ultérieure d'Albert Thomas d'une « collaboration active sur le sujet [...] l'UIC rétorqua que ses statuts ne prévoyaient pas la création de Commissions mixtes ». Par la suite, la « crise économique des années 30 [et] la récession induite des trafics ferroviaires, vinrent assombrir toutes les perspectives d'une prochaine conversion des réseaux européens au coûteux attelage automatique ». Les rapports de synthèses élaborés sur la base de statistiques normalisées à partir de 1929 justifiaient par ailleurs régulièrement le statut quo. Malgré la création d'une Commission tripartite de délégués gouvernementaux, patronaux et ouvriers en 1931, on aboutit finalement à la proposition de mise en sommeil de la Commission spéciale de l'UIC chargée de la question en 1939.

A l'évidence, comme le souligne G. Ribeill,

« les pesanteurs bureaucratiques propres à chaque institution internationale ont joué pour temporiser ou retarder des prises de décision qui, pour les uns, s'imposaient, et pour les autres, devaient être évitées. [...] Ces pesanteurs étaient redoublées dès lors

partie (suite du n° 505). D'une guerre à l'autre. L'attelage automatique : un second chantier laborieux pour l'UIC », *Chemins de fer*, 2007, n° 506, p. 35-38.

Encadré 24 : La mise en place de l'attelage automatique en Europe, un projet toujours reporté

Dans la seconde moitié du XX^{ème} siècle, le projet d'introduction, de l'attelage automatique fit l'objet de nouvelles initiatives, qui ne furent pas couronnées de succès. Après une première tentative de l'European Central Inland Transport Organisation (voir plus bas) au sortir de la guerre, le projet fut relancé côté UIC par L. Armand au milieu des années 1950, dans un contexte où l'URSS avait imposé un système d'attelage automatique aux réseaux membres de l'OSJD (organisation sœur de l'UIC dans le bloc de l'Est). On assista alors à la création en 1961 d'un groupement commun UIC-OSJD « Attelage automatique », visant à faciliter l'échange des wagons de part et d'autre du rideau de fer. Ces deux organisations travaillèrent par la suite pendant plusieurs décennies pour chercher à mettre en place un attelage automatique « pan-européen »⁵³² : outre ses avantages en terme de sécurité et de conditions de travail pour les cheminots, il était en effet considéré comme un vecteur de modernisation et d'automatisation des chemins de fer aux enjeux économiques colossaux. L'attelage automatique avait en effet permis en effet à la fois des économies de personnel (ce qui justifie les contreparties à son adoption, réclamées à l'époque par la CISL et la CISC), un triage et une formation accélérée des trains et l'augmentation de leur charge (le poids de l'attelage à vis et donc sa résistance étant limités par la force des attelers).

Mais face à la grande complexité technique du sujet, encore accrue par la volonté d'aboutir à un attelage pan-européen avec les pays de l'Est, le projet fit long feu. Si un attelage automatique compatible avec le modèle russe fut finalement élaboré, sa mise en œuvre, initialement prévue dans la deuxième moitié des années 1970, fit l'objet de reports successifs. En 1973, « la SNCF annonce au comité de gérance de l'UIC que des 'investissements impérieux et à rentabilité élevée lui interdisent d'introduire l'attelage automatique selon le programme 1981/1985'⁵³³ ». Ce revirement décisif en faveur du TGV, auquel s'ajoute la crise qui affecta à la baisse les prévisions de trafic marchandises, la mort de L. Armand et la défense par le DG de la SNCF Louis Guibert des techniques de transports massifs par trains entiers (qui à la différence du wagon isolé nécessitent moins de triages) aboutirent à un report sine die du projet. En 2000, la Commission Fret de l'UIC se prononça finalement contre l'introduction d'un attelage automatique simplifié, étudiée comme « issue de secours », du fait que cet attelage ne permettait pas de tirer des trains lourds.

Après un premier échec dans les années 1930, puis un second au sortir de la deuxième guerre mondiale (à laquelle L. Armand avait participé, en donnant un avis négatif, ce qu'il regretta par la suite), le projet fut donc de nouveau enterré.

⁵³² RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Dixième partie. La modernisation du rail dans les années 60-70 : automatisation, cybernétique. En quête d'un attelage automatique "pan-européen" », *Chemins de fer*, 2010, n° 520, p. 37-41.

⁵³³ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Dixième partie. L'attelage automatique : une utopie ferroviaire reportée sine die », *Chemins de fer*, 2010, n° 525, p. 45.

que dossiers et décisions devaient être traités en partenariat entre de telles institutions. Ainsi sombra en douceur dans l'entre-deux-guerres la généreuse impulsion sociale du BIT⁵³⁴ ».

Par la suite, le projet d'introduction de l'attelage automatique fera l'objet de nouvelles initiatives, mais aucune d'entre elles n'a jusqu'à présent abouti (voir encadré ci-dessus).

b) La question du frein continu interopérable pour trains de marchandises

Les travaux de l'UIC concernant l'élaboration d'un frein continu pour trains de marchandises, s'ils n'aboutirent pas à la définition d'un modèle unique, permirent néanmoins des progrès dans l'interopérabilité technique des chemins de fer européens.

A la fin de la première guerre mondiale, le frein continu (commandé depuis la locomotive), facilement introduit sur les trains de voyageurs⁵³⁵, n'avait pas été mis en place en Europe sur les trains de marchandises, pour des raisons à la fois techniques et économiques, alors qu'il était utilisé aux Etats-Unis⁵³⁶. Les conférences de l'unité technique n'ayant pas permis avant-guerre d'adopter en trafic international l'un des systèmes existant à l'époque, chaque pays chercha pendant la guerre à s'équiper unilatéralement pour tenter ensuite d'imposer son système. Par la suite, les travaux de l'UIC, loin d'imposer un frein européen type, aboutirent entre 1926 et 1927 à la fixation de 33 conditions pour l'admission des systèmes de frein continu à l'international, qui déboucha sur le choix possible entre 7

⁵³⁴ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Septième partie (suite du n° 505). D'une guerre à l'autre. L'attelage automatique : un second chantier laborieux pour l'UIC », *op. cit.*, p. 38.

⁵³⁵ Du fait de leur poids et de leur longueur limités.

⁵³⁶ Les « différents types d'attelages lâches et élastiques adoptés par les réseaux européens soulevaient de sérieuses difficultés d'ordre technique » pour la mise en place de ce type de frein, alors que « l'attelage central rigide et automatique, limitant les déplacements relatifs et les chocs entre wagons contigus », avait permis aux américains « d'appliquer sans difficulté à la majorité de leurs trains de marchandises un frein continu Westinghouse à air comprimé ». Par ailleurs, aux Etats-Unis, « rapportée à la tonne chargée, le coût d'équipement élevé d'un parc de wagons de *grande capacité* permettait un meilleur amortissement, contrairement aux trains et wagons européens, plus courts et moins lourdement chargés ». (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Septième partie : D'une guerre à l'autre. Frein continu pour trains de marchandises, attelage automatique : deux chantiers laborieux pour l'UIC », *op. cit.*, p. 33-34).

systèmes. Ces conditions furent reprises par la conférence de l'Unité technique de Berne en 1931.

c) L'extension du rôle de l'UIC

Au cours de l'entre-deux-guerre, on assiste plus généralement à une extension du rôle de l'UIC qui, à cette époque, s'attacha « plus aux problèmes techniques et réglementaires posés par le trafic international qu'à la définition d'une politique générale du transport ferroviaire »⁵³⁷. Cette organisation se fixe notamment comme objectif « l'unification et la normalisation de divers composants »⁵³⁸, les « problèmes liés aux interfaces techniques entre véhicules aptes au trafic international [focalisant] naturellement l'attention ».

A la suite des premiers travaux évoqué plus haut, le Conseil fédéral suisse délègua en 1931 à l'UIC sa compétence en matière d'UT. Les travaux conduits entre temps pour réviser les prescriptions de 1913, qui n'étaient plus « en rapport avec le développement des techniques ferroviaires et les conditions de sécurité exigées par l'accroissement des vitesses », aboutirent finalement à l'entrée en vigueur de la *rédaction 1938* de l'UT, qui comporte « plusieurs modifications, orientées dans le sens d'une sécurité accrue »⁵³⁹.

« A la veille de la seconde guerre mondiale, l'œuvre de l'UIC [...] est substantielle en matière de normes ferroviaires, plus nombreuses d'ailleurs que celles touchant les conditions d'interopérabilité proprement dites. Sont ainsi traités l'éclairage et le chauffage des trains, les soufflets, les passerelles d'intercirculation, l'étude des transports combinés ou par containers, et jusqu'à la négociation des titres de transport. Rassemblant en deux centaines de fiches les recommandations et décisions obligatoires élaborées par ses diverses commissions, un *Code UIC* prend forme, qui s'impose aux réseaux membres. Une statistique internationale a vu le jour [en 1928]⁵⁴⁰

⁵³⁷ Plaquette UIC 1922-1972, p. 2 citée in RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Sixième partie : D'une guerre à l'autre, élans et ambitions de l'UIC », *op. cit.*, p. 42.

⁵³⁸ Frein, porte-signaux et porte-lanternes, résistance des attelages, soufflets, passerelles et plateaux des tampons, inscription sur les wagons aptes au régime international, fermeture pour les portières des voitures de voyageurs... (*Ibid*).

⁵³⁹ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Septième partie (suite du n° 506). D'une guerre à l'autre, convergence du matériel roulant mais divergence des courants de traction », *op. cit.*, p. 33.

⁵⁴⁰ Sa « vertu est d'imposer des définitions communes aux indicateurs retenus. [...] Les notions différentes de voyageurs transportés et voyageurs-kilomètres, de tonnes transportées et de tonnes kilomètres sont ainsi définitivement imposées. Mais il est à remarquer [...] [qu']aucune ne concerne le trafic proprement international (ou en transit), cible officielle de l'action de l'UIC, 'en raison des difficultés qui s'opposeraient à la réalisation de telles statistiques' sera-t-il admis en 1935. » (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins

ainsi qu'une nomenclature internationale des marchandises et un tableau international des distances entre points de transit et principales stations, sans oublier le bureau central de compensation de l'UIC [...] simplifiant les échanges financiers entre réseaux. Dans le domaine de l'interopérabilité technique, l'UIC a joint à ses propres travaux aboutis (frein continu) les acquis des conventions RIC et RIV, et a pris finalement le relais de l'UT de 1913 ».

Mais si les travaux conduits par l'UIC aboutirent durant l'entre-deux-guerres sur le plan technique à une convergence du matériel roulant tracté, les particularismes de réseaux et les nationalismes ferroviaires persistèrent dans d'autres domaines.

d) La persistance des particularismes de réseaux et des nationalismes ferroviaires

On assiste par exemple durant cette période à une divergence des courants de traction (voir plus haut) : en 1922, le congrès de Rome de l'AICCF⁵⁴¹ consacra la liberté de choix dans ce domaine, étant donné que « ces systèmes sont susceptibles de grands perfectionnements ultérieurs » et « vu la facilité de changement de locomotives aux frontières des différents pays », ce qui conduisit l'UIC à n'y avoir qu'un « rôle modeste »⁵⁴².

Par ailleurs, les évolutions des accords et des organisations internationales ferroviaires dans l'entre-deux-guerres n'empêchèrent pas l'existence « moins apparente » de « diverses alliances protectionnistes ». Le développement de l'UIC n'a en particulier « pas entravé l'Union des chemins de fer allemands, ni sa relative autonomie, ni ses adaptations institutionnelles. [...] En septembre 1932, le presque centenaire *Verein Deutscher Eisenbahnverwaltungen* se transforme [en effet] en *Verein Mitteleuropäischer*

de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Sixième partie : D'une guerre à l'autre, élans et ambitions de l'UIC », *op. cit.*, p. 41).

⁵⁴¹ L'Association du Congrès international des chemins de fer (ACICF), dissoute après guerre, a laissé la place à une nouvelle structure dénommée à partir de 1922 « Association internationale pour le Congrès des chemins de fer » (AICCF) (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Quatrième partie. Sur les décombres de la guerre, résurrection de l'AICCF et fondation de l'UIC (1912-1922) », *op. cit.*, p. 41).

⁵⁴² RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Septième partie (suite du n° 506). D'une guerre à l'autre, convergence du matériel roulant mais divergence des courants de traction », *op. cit.*, p. 38-39.

Eisenbahnverwaltungen (Union des Administrations des chemins de fer de l'Europe centrale) ou VME⁵⁴³.

Conclusion

Au final, à la veille de la seconde guerre mondiale, se sont mises en place les institutions de coopérations internationales et les instruments nécessaires à la réalisation d'opérations de transport à travers l'Europe prenant la forme d'échanges de trafic entre réseaux, les wagons et voitures aptes au service international étant successivement pris en charge tout au long de leur parcours par différents réseaux nationaux. Mais au-delà de cette coopération a minima, c'est bien la prégnance des logiques nationales qui domine, tant en ce qui concerne le transport proprement dit que dans le domaine de la conception et de la production de matériel ferroviaire. Si le contexte d'après-guerre et les trois premières décennies de la construction européenne vont voir se développer des initiatives politiques ou conduites dans le cadre de l'UIC cherchant à favoriser une européanisation ferroviaire plus poussée, elles n'aboutiront pas à une transformation radicale de cet héritage.

II. Des années d'après-guerre au milieu des années 1980 : renforcement des coopérations européennes et persistance des nationalismes

La période qui s'ouvre après la seconde guerre mondiale correspond, à bien des égards, à une « nouvelle donne » : elle correspond en effet à la fois à la création de nouvelles institutions internationales au service de l'intégration des systèmes de transports en Europe (A) et aux premières décennies de la construction européenne (B). Mais la politique commune des transports, dont l'élaboration avaient été prévue par les traités, ne connaîtra jusqu'au

⁵⁴³ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Cinquième partie. Aux côtés de l'UIC, de nouvelles conventions et organisations internationales : CIM, CIV, RIV et RIC (1921-1924) », *op. cit.*, p. 41 ; RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Sixième partie : D'une guerre à l'autre, élans et ambitions de l'UIC », *op. cit.*, p. 42.

milieu des années 1980 que de timides avancées. Par contraste, les projets d'eupéanisation ferroviaires par coopération entre réseaux constituent une première forme d'eupéanisation ferroviaire, dont le plein développement se heurte cependant à la prégnance de logiques nationales qui structurent les stratégies des entreprises ferroviaires européennes (C).

A. CEE-ONU et CEMT : de nouvelles institutions internationales au service de l'intégration des systèmes de transport en Europe

Du fait des destructions massives et de la désorganisation très importante des réseaux provoquées par la guerre, l'immédiat après-guerre correspond dans le secteur ferroviaire, comme pour l'ensemble des systèmes économiques et sociaux des pays d'Europe, à une « période d'urgence ». Elle est marquée par d'importantes interventions concertées des Etats européens sous l'égide d'une organisation ad hoc, l'ECITO (European Central Inland Transport Organisation) créée en 1945 pour rétablir et coordonner tous les transports intérieurs en Europe, et dont « les Alliés voul[aient] faire [...] le cheval de Troie de leur intérêts économiques dans la future Europe libérale restaurée⁵⁴⁴ ». Par la suite, plusieurs nouvelles institutions internationales vont venir se joindre aux organisations déjà existantes pour pousser à une meilleure intégration du système de transport du vieux continent.

La Commission économique pour l'Europe de l'ONU (CEE-ONU), créée en 1947 et rattachée au Conseil économique et social de cette institution, avait ainsi pour mission « de relever le niveau de l'activité économique des pays d'Europe, ainsi que de renforcer leurs relations mutuelles comme avec les autres pays du monde »⁵⁴⁵. Elle fut à ce titre chargée du développement du futur système de transport européen. C'est le « Comité des transports intérieurs » (CIT) de cette institution, créé lui aussi en 1947 pour prendre la suite de l'ECITO créé en 1945⁵⁴⁶, qui sera plus particulièrement chargé de cette dernière mission. Pour la

⁵⁴⁴ *Ibid.*, p. 37.

⁵⁴⁵ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Huitième partie : Du désordre de l'après-guerre vers un nouvel ordre ferroviaire », *Chemins de fer*, 2008, n° 508, p. 39.

⁵⁴⁶ Suite au refus de la CEE ONU d'accepter la création d'une « organisation européenne des transports intérieurs, permanente et indépendante de la CEE » proposée en janvier 1947 par plusieurs délégués des gouvernements membres de l'ECITO, participants à la Commission des transports et des communications de l'ONU (elle-même avatar de la « Commission des Communications et du Transit de l'ancienne SDN) (*Ibid.*, p. 38-39).

mener à bien, la CEE-ONU et le CIT, seront tous deux dotés de « fortes attributions politiques », avec notamment « le privilège de pouvoir faire directement des recommandations auprès des gouvernements [...] [et] de forts pouvoirs à l'égard des organisations internationales pré-existantes, intergouvernementales ou non »⁵⁴⁷.

En 1953, on assiste par ailleurs à la création par 17 Etats de la Conférence européenne des ministres des Transports. Cette organisation, dont le siège est à Paris auprès de l'OECE, jouera avec la CEE-ONU un rôle important pour engager de nouveaux Etats à signer différentes conventions internationales facilitant le trafic international : CIM et CIV révisées en 1952, mais également accords de coopération entre douanes et chemins de fer visant à accélérer les formalités douanières (voir plus bas)⁵⁴⁸.

Dans ce nouveau contexte « qui favorisa les acteurs internationaux politiques plutôt que techniques », et face au CIT, qui envisage un « programme européen de standardisation du matériel roulant » et même la création d'un « bureau international en recherche ferroviaire », les organisations ferroviaires non gouvernementales (AICCF et UIC) apparaissent provisoirement marginalisées. Mais l'UIC « allait toutefois rebondir par d'importantes réformes tendant à l'élaboration d'une véritable politique de coopération ferroviaire européenne »⁵⁴⁹. Ce sont ces initiatives, ainsi que celles des gouvernements – coordonnées au niveau international mais en-dehors du cadre des institutions communautaires créées à partir du début des années 1950 – qui vont permettre une première européanisation ferroviaire. Il faudra en effet attendre près de quatre décennies pour voir se développer une politique ferroviaire au niveau communautaire.

⁵⁴⁷ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Huitième partie : Du désordre de l'après-guerre vers un nouvel ordre ferroviaire », *op. cit.*, p. 38-39 ; DAMIEN M.-M., *La politique européenne des transports*, *op. cit.*, p. 7-9. La CEE ONU mettra notamment au point d'après ce dernier auteur des Conventions internationales qui préfigurent la politique des réseaux transeuropéens de transport : Accord européen relatif aux grands axes routiers (AGR), Accord européen sur les grandes lignes de chemins de fer (AGC) en 1989, Accord européen sur les grandes lignes de transport combiné (AGTC) en 1991, accord européen sur les grandes voies navigables (AGN) en 1996-97.

⁵⁴⁸ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'européanisation ferroviaire en route », *Chemins de fer*, 2008, n° 510, p. 39-40.

⁵⁴⁹ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Huitième partie : Du désordre de l'après-guerre vers un nouvel ordre ferroviaire », *op. cit.*, p. 40-41.

B. Les débuts timides de la politique communautaire des transports (1951-1985)

Dans les Traités fondateurs de la CECA puis de la CEE, les transports, dimension importante de la réalisation du marché commun, sont abordés. Mais la mise en œuvre d'une politique des transports au niveau communautaire va se heurter à d'importantes difficultés.

1. La Communauté européenne du charbon et de l'acier

La Haute Autorité de la CECA disposait d'une « Division des Transports, chargée des études générales et de la préparation des décisions en matière de transport, en liaison avec les deux autres divisions intéressées du Marché et de l'Economie »⁵⁵⁰. Dans le traité de Paris du 18 avril 1951, la question des transports était en effet abordée à l'article 70. Ce texte imposait une tarification « unifiée et transparente » pour éviter le rétablissement de barrières et protections via les tarifs de transport intérieur. Il prévoyait d'une part que les tarifs de transport du charbon et de l'acier devaient répondre à un principe de non discrimination entre tarifs intérieurs et internationaux et, d'autre part, que « les politiques nationales de transport – prix de transports, mesures de coordination, etc. – restaient 'soumises aux dispositions législatives ou réglementaires de chacun des Etats membres', mais 'sous réserve des dispositions précédentes et générale du Traité' [...] (alinéa 5) »⁵⁵¹.

Même si l'ambition du Traité de Paris en matière de transport était « doublement limitée⁵⁵² » (sectoriellement, puisque restreinte au charbon et à l'acier, et d'un point de vue opérationnel, puisque le traité se bornait à interdire les discriminations), ce texte pose pour la première fois un principe qui sera « essentiel » pour la future politique commune des transports : « l'établissement d'un marché commun, qu'il soit sectoriel ou pas, suppose l'égal

⁵⁵⁰ *Ibid.*, p. 36. Cette division était dirigée par un ancien directeur de la DB aidé d'un ingénieur en chef de la SNCF « tous deux spécialistes de la tarification des marchandises ». La future DG VII de la Commission européenne compte également plusieurs directeurs généraux provenant du secteur ferroviaire (DUMOULIN M., « Les transports : "bastions des nationalismes" », M. DUMOULIN (dir.), *La Commission européenne, 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2007, p. 458-460).

⁵⁵¹ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route », *op. cit.*, p. 36.

⁵⁵² DECOSTER F. et F. VERSINI, *UE : La politique des transports. Vers une mobilité durable*, Paris, La Documentation française, 2009, p. 21-22.

accès de tous les acteurs économiques aux services de transport, quel que soit le pays d'origine ou de destination des produits ».

Cet objectif ne fut cependant pas atteint sans peine⁵⁵³. Selon les termes de la « Convention relative aux dispositions transitoires », une commission d'experts économistes travailla à « l'élimination de discriminations en vigueur, [à] l'élaboration de tarifs directs internationaux tenant compte de la distance totale et présentant un caractère accusé de dégressivité afin d'atténuer dans le marché idéal visé l'effet de l'éloignement géographique, [à] l'harmonisation enfin des conditions de transport intermodales ». L'effectif de la Commission fut inflationniste « en raison du nombre élevé de groupes d'intérêt qui voulaient participer aux travaux de la Commission⁵⁵⁴ » et la négociation s'avéra particulièrement difficile. Elle n'aboutit à la validation d'un tarif par le Conseil européen des ministres que le 21 mars 1955, plus de 2 ans et demi après la convocation de la Commission d'experts en octobre 1952.

Ces tarifs entrèrent en vigueur en 1956 (combustibles et minerais) et 1957 (produits sidérurgiques et ferrailles). Ils « se décomposaient simplement en deux parties : une taxe terminale, revenant pour moitié aux deux seuls réseaux expéditeur et récepteur, couvrant les charges terminales ; une taxe de parcours, calculée d'après la distance parcourue sur chaque réseau, et obtenue par application au tarif de base de ce réseau d'un coefficient de dégressivité tenant compte de la distance totale. »

Ce mode de calcul permit de très substantielles baisses de tarifs pour les clients des réseaux, de l'ordre de 20% par exemple pour le transport de coke pour la sidérurgie lorraine depuis l'Allemagne⁵⁵⁵.

⁵⁵³ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route », *op. cit.*, p. 37-39.

⁵⁵⁴ « transporteurs par fer et par eau, charbonnages, sidérurgie, ports maritimes, commissionnaire de transport... » (*Ibid.*, p.37)

⁵⁵⁵ La SNCF qui subit du fait de ces nouveaux tarifs d'importantes pertes de recettes, chercha à les faire supporter par l'Etat, ce qu'elle n'obtint par un arrêt du Conseil d'Etat qu'en 1961, lui accordant des indemnités de 1955 à 1959 puis des indemnités dégressives jusqu'en 1969 (*Ibid.*, p.38-39).

Encadré 25 : Les principales dispositions du traité de Paris en matière de transports

Chapitre IX – Transports Article 70

Il est reconnu que l'établissement du marché commun rend nécessaire l'application de tarifs de transport du charbon et de l'acier de nature à offrir des conditions de prix comparables aux utilisateurs placés dans des conditions comparables.

Sont notamment interdites, pour le trafic entre les États membres, les discriminations, dans les prix et conditions de transport de toute nature, fondées sur le pays d'origine ou de destination des produits. La suppression de ces discriminations comporte en particulier l'obligation d'appliquer aux transports de charbon et d'acier, en provenance ou à destination d'un autre pays de la Communauté, les barèmes, prix et dispositions tarifaires de toute nature applicables aux transports intérieurs de la même marchandise, lorsque celle-ci emprunte le même parcours.

Les barèmes, prix et dispositions tarifaires de toute nature appliqués aux transports de charbon et d'acier à l'intérieur de chaque État membre et entre les États membres sont publiés ou portés à la connaissance de la Haute Autorité.

L'application de mesures tarifaires intérieures spéciales, dans l'intérêt d'une ou de plusieurs entreprises productrices de charbon ou d'acier, est soumise à l'accord préalable de la Haute Autorité, qui s'assure de leur conformité avec les principes du présent traité ; elle peut donner un accord temporaire ou conditionnel.

Sous réserve des dispositions du présent article ainsi que des autres dispositions du présent traité, la politique commerciale des transports, notamment l'établissement et la modification des prix et conditions de transport de toute nature, ainsi que les aménagements de prix de transport tendant à assurer l'équilibre financier des entreprises de transport restent soumis aux dispositions législatives ou réglementaires de chacun des États membres ; il en est de même pour les mesures de coordination ou de concurrence entre les divers modes de transport ou entre les diverses voies d'acheminement.

La CECA aboutit ainsi à la fin des « anciens tarifs internationaux résultant de l'addition des tarifs nationaux calculés en partant de zéro dans chaque pays traversé et incluant toutes les taxes de franchissement des frontières »⁵⁵⁶. Mais les difficultés rencontrées au cours du processus pesèrent par la suite. Elles participent notamment à expliquer le « caractère

⁵⁵⁶ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route », *op. cit.*, p. 37.

velléitaire » de la direction générale de la Commission européenne en charge des transports durant ses premières années d'existence⁵⁵⁷.

2. Les trois premières décennies de la Communauté économique européenne : une politique au point mort

Entre la signature du Traité de Rome en 1957 et le milieu des années 1980, la politique commune des transports ne connut que de très faibles avancées, malgré la base juridique pour développer cette politique dont la Commission disposait dans le traité.

a) Le traité de Rome

Ce texte prévoyait en effet la mise en place d'une politique commune dans le domaine des transports (PCT), et comportait à ce titre des dispositions beaucoup plus développées que celles du Traité de Paris. Pour les mettre au point, les rédacteurs du traité s'appuyèrent à la fois sur l'expérience de la CECA et sur les recommandations du comité Spaak, qui avait préparé la relance de l'intégration européenne après l'échec de la Communauté européenne de défense.

Ce comité avait défini « les contours d'une future politique commune des transports dans son rapport remis aux ministres des affaires étrangères des Six le 18 avril 1956. Trois objectifs généraux y sont avancés : l'élimination de toute discrimination dans les conditions de transports entre pays européens, l'élaboration d'une politique générale des transports et le financement d'infrastructures d'intérêt européen. Le rapport souligne également l'urgence d'une politique coordonnée au niveau européen dans le domaine des transports aériens, notamment par un investissement dans l'aéronautique⁵⁵⁸. »

Après avoir affirmé leur volonté d'instaurer une politique commune (art. 3 *e*), les Etats signataires du Traité consacrent à celle-ci l'ensemble du titre IV (art. 75 à 80). Ils prévoient notamment la mise en place de « règles communes applicables aux transports internationaux » exécutés au sein de la Communauté et des « conditions d'admission de transporteurs non résidents aux transports nationaux dans un Etat membre » (cabotage) (art. 75, § 1). Ils étendent par ailleurs l'objectif de suppression des « discriminations [...] en raison

⁵⁵⁷ DUMOULIN M., « Les transports : "bastions des nationalismes" », *op. cit.*, p. 460.

⁵⁵⁸ DECOSTER F. et F. VERSINI, *op. cit.*, p. 22.

du pays d'origine ou de destination des produits transportés » (art. 79), déjà mis en place par le traité de Paris dans le cas du transport du charbon et de l'acier, à l'ensemble des marchandises. Le traité interdit également « l'application imposée par un État membre, aux transports exécutés à l'intérieur de la Communauté, de prix et conditions comportant tout élément de soutien ou de protection dans l'intérêt d'une ou de plusieurs entreprises ou industries particulières » (art. 80), tout en autorisant « les aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports ou qui correspondent au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public » (art. 77).

D'une manière générale, ce texte apparaît marqué par une volonté de compromis entre des conceptions très opposées de la politique des transports, qui donne aux dispositions dans ce domaine un caractère libéral moins marqué que dans d'autres parties du traité. Les Six ont en effet cherché dans sa rédaction à trouver

« une voie médiane entre les tenants d'une approche très libérale favorisant le jeu du marché (notamment les Pays-Bas dont l'économie marchande peut espérer bénéficier de l'élimination de toute intervention étatique dans l'Europe de Six) et les défenseurs d'une tradition interventionniste soutenant un réseau de transport couvrant de plus larges territoires nationaux (en particulier la France). [...] En ce sens, le titre consacré au transport dans le traité de Rome est en retrait par rapport au principe de libre circulation qui caractérise le mouvement général libéral du traité et qui s'illustre notamment dans les dispositions consacrées aux quatre grandes libertés. Dans les dispositions spécifiques aux transports, l'équilibre entre les positions libérales et interventionnistes des Etats signataires se retrouvent sur tous les sujets sensibles. Chaque mouvement ouvrant la voie à une libéralisation des transports européens est compensé par une disposition de sauvegarde autorisant la prise en compte d'un contexte national particulier (niveau de vie, emploi dans certaines régions, servitudes liées au service public...) ⁵⁵⁹. »

Le traité « ne prétend [par exemple] pas favoriser une libéralisation totale des transports internationaux et du cabotage », et ne précise pas de calendrier pour la mise en œuvre de la politique des transports dans son ensemble. Les dispositions relatives à la prise

⁵⁵⁹ *Ibid.*, p. 22-23.

Encadré 26 : Les principales dispositions du Traité de Rome en matière de transport

Article 3

Aux fins énoncées à l'article précédent, l'action de la Communauté comporte, dans les conditions et selon les rythmes prévus par le présent traité : [...]

e) l'instauration d'une politique commune dans le domaine des transports [...]

Titre IV – Les transports

Article 74

Les objectifs du traité sont poursuivis par les États membres, en ce qui concerne la matière régie par le présent titre, dans le cadre d'une politique commune des transports.

Article 75

1. En vue de réaliser la mise en oeuvre de l'article 74 et compte-tenu des aspects spéciaux des transports, le Conseil, statuant à l'unanimité jusqu'à la fin de la deuxième étape et à la majorité qualifiée par la suite, établit, sur proposition de la Commission et après consultation du Comité économique et social et de l'Assemblée :

a) des règles communes applicables aux transports internationaux exécutés au départ ou à destination du territoire d'un État membre, ou traversant le territoire d'un ou plusieurs États membres ;

b) les conditions de l'admission de transporteurs non résidents aux transports nationaux dans un État membre ;

c) toutes autres dispositions utiles.

2. Les dispositions visées aux a) et b) du paragraphe précédent sont arrêtées aux cours de la période de transition.

3. Par dérogation à la procédure prévue au paragraphe 1, les dispositions portant, sur les principes du régime des transports et dont l'application serait susceptible d'affecter gravement le niveau de vie et l'emploi dans certaines régions, ainsi que l'exploitation des équipements de transport, compte-tenu de la nécessité d'une adaptation au développement économique résultant de l'établissement du marché commun, sont arrêtées par le Conseil statuant à l'unanimité.

Article 76

Jusqu'à l'établissement des dispositions visées à l'article 75, paragraphe 1, et sauf accord unanime du Conseil, aucun des États membres ne peut rendre moins favorables, dans leur effet direct ou indirect à l'égard des transporteurs des autres États membres par rapport aux transporteurs nationaux, les dispositions diverses régissant la matière à l'entrée en vigueur du présent traité.

Article 77

Sont compatibles avec le présent traité les aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports ou qui correspondent au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public.

Article 78

Toute mesure dans le domaine des prix et conditions de transport, prise dans le cadre du présent traité, doit tenir compte de la situation économique des transporteurs.

Article 79

1. Doivent être supprimées, au plus tard avant la fin de la deuxième étape, dans le trafic à l'intérieur de la Communauté, les discriminations qui consistent en l'application par un transporteur, pour les mêmes marchandises sur les mêmes relations de trafic, de prix et conditions de transports différents en raison du pays d'origine ou de destination des produits transportés.

2. Le paragraphe 1 n'exclut pas que d'autres mesures puissent être adoptées par le Conseil en application de l'article 75, paragraphe 1.

3. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, établit, dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur du présent traité, sur proposition de la Commission et après consultation du Comité économique et social, une réglementation assurant la mise en oeuvre des dispositions du paragraphe 1.

Il peut notamment prendre les dispositions nécessaires pour permettre aux institutions de la Communauté de veiller au respect de la règle énoncée au paragraphe 1 et pour en assurer l'entier bénéfice aux usagers.

4. La Commission, de sa propre initiative ou à la demande d'un État membre, examine les cas de discrimination visés au paragraphe 1 et, après consultation de tout État membre intéressé, prend, dans le cadre de la réglementation arrêtée conformément aux dispositions du paragraphe 3, les décisions nécessaires.

Article 80

1. L'application imposée par un État membre, aux transports exécutés à l'intérieur de la Communauté, de prix et conditions comportant tout élément de soutien ou de protection dans l'intérêt d'une ou de plusieurs entreprises ou industries particulières, est interdite à partir du début de la deuxième étape, sauf si elle est autorisée par la Commission.

2. La Commission, de sa propre initiative ou à la demande d'un État membre, examine les prix et conditions visés au paragraphe 1 en tenant compte notamment, d'une part des exigences d'une politique économique régionale appropriée, des besoins des régions sous-développées, ainsi que des problèmes des régions gravement affectées par les circonstances politiques, et d'autre part des effets de ces prix et conditions sur la concurrence entre les modes de transport.

Après consultation de tout État membre intéressé, elle prend les décisions nécessaires.

3. L'interdiction visée au paragraphe 1 ne frappe pas les tarifs de concurrence.

Article 81

Les taxes ou redevances qui, indépendamment des prix de transport, sont perçues par un transporteur au passage des frontières, ne doivent pas dépasser un niveau raisonnable, compte-tenu des frais réels effectivement entraînés par ce passage. Les États membres s'efforcent de réduire progressivement ces frais. La Commission peut adresser aux États membres des recommandations en vue de l'application du présent article.

Article 82

Les dispositions du présent titre ne font pas obstacle aux mesures prises dans la République fédérale d'Allemagne, pour autant qu'elles soient nécessaires pour compenser les désavantages économiques causés, par la division de l'Allemagne, à l'économie de certaines régions de la République fédérale affectées par cette division.

Article 83

Un comité de caractère consultatif, composé d'experts désignés par les gouvernements des États membres, est institué auprès de la Commission. Celle-ci le consulte chaque fois qu'elle le juge utile en matière de transports sans préjudice des attributions de la section des transports du Comité économique et social.

Article 84

1. Les dispositions du présent titre s'appliquent aux transports par chemin de fer, par route et par voie navigable.
2. Le Conseil, statuant à l'unanimité, pourra décider si, dans quelle mesure, et par quelle procédure, des dispositions appropriées pourront être prises pour la navigation maritime et aérienne.

de décision ont également longtemps « limité les réalisations concrètes de la politique des transports » :

« L'unanimité au Conseil y est en effet posée comme principe pour les questions les plus sensibles (règles applicables aux transports internationaux, cabotage...) jusqu'en 1965, date à partir de laquelle les décisions du Conseil peuvent être adoptées à la majorité qualifiée. Mais le compromis de Luxembourg qui met fin à la crise de la chaise vide et une certaine pratique du consensus au sein du Conseil empêchent l'accélération de la prise de décision que permettrait le passage à la majorité qualifiée⁵⁶⁰. »

⁵⁶⁰ *Ibid.*, p. 23. Le compromis de Luxembourg institue en effet l'usage, lorsqu'un pays estime que ses intérêts essentiels sont en jeu, de poursuivre les négociations jusqu'au moment où un compromis acceptable pour tous est trouvé.

Au final, dans le cadre défini par le Traité de Rome, le développement d'une politique des transports ambitieuse dépendait « avant tout de la volonté des Etats membres. Or cette volonté est longtemps restée inexistante⁵⁶¹ ».

b) L'échec des premières initiatives de la Commission (1958-1972)

Entre 1958 et 1972, les transports restèrent en effet le « bastion des nationalismes », malgré leur importance dans la construction du marché commun⁵⁶².

Dans un premier temps, la Commission – dans son *Mémoire sur l'orientation à donner à la politique commune des transports* d'avril 1961 suivi en 1962 d'un *Programme d'action en matière de politique commune des transports* – s'orienta vers l'application au transport des règles du traité en matière de concurrence :

Le *mémoire* adoptait « une lecture universaliste des traités en considérant que les règles générales de la concurrence s'appliqu[ai]ent aux transports terrestres⁵⁶³ », tout en soulignant « la nécessité d'une double harmonisation : harmonisation des concurrences entre les Etats et entre les modes⁵⁶⁴ ».

Le *programme d'action*, « tenant compte des aspects spéciaux de la question [des transports], [...] développ[ait] l'idée d'une concurrence organisée devant conduire, à terme, à l'élimination ou à tout le moins à la neutralisation de ceux-là. Pour le dire autrement, la politique commune [devait] conduire à la mise en place d'un véritable marché concurrentiel visant à rendre le coût global des transports le moins élevé possible, afin de répondre aux besoins des acteurs économiques dans toutes les régions de la Communauté. Un tel programme appel[ait] une prise de décisions respectueuse d'un calendrier progressif dans quatre domaines qui sont l'accès au marché, le prix et les tarifs, les conditions de la concurrence et la question des infrastructures⁵⁶⁵ ». Il prévoyait la mise en place d'un « système intégré unique pour l'instauration d'une concurrence loyale entre les différents modes et à l'intérieur de chacun d'eux⁵⁶⁶ ».

⁵⁶¹ *Ibid.*

⁵⁶² Comme le soulignait le deuxième Commissaire aux transports L. Schaus dans un article de la *Revue du Marché Commun* en avril 1959 « le désarmement douanier pourrait devenir sans effet pratique si les Etats membres pouvaient compenser ou affaiblir le résultat de l'abaissement des droits de douane par le maintien ou l'établissement de mesures discriminatoires dans les prix et conditions de transport » (DUMOULIN M., « Les transports : "bastions des nationalismes" », *op. cit.*, p. 460).

⁵⁶³ DUMOULIN M., « Les transports : "bastions des nationalismes" », *op. cit.*, p. 461.

⁵⁶⁴ DAMIEN M.-M., *La politique européenne des transports*, *op. cit.*, p. 15.

⁵⁶⁵ DUMOULIN M., *op. cit.*, p. 463.

⁵⁶⁶ DAMIEN M.-M., *op. cit.*, p. 15.

La Commission fut néanmoins contrainte de battre en retraite face à l'opposition de plusieurs gouvernements nationaux au Conseil. Si tous les membres du Conseil s'accordaient sur la nécessité de développer une concurrence équitable (« fair competition »), ils donnaient en effet de ce principe général des traductions pratiques très diverses, considérant suivant les cas comme prioritaire l'harmonisation ou la libéralisation du secteur des transports. Cette première position correspondait à l'époque à celle des grands pays (Allemagne, France et Italie), qui considéraient l'harmonisation à un niveau élevé des prix, de la fiscalité et des tarifs d'utilisation des infrastructures comme un préalable à toute libéralisation. Ces pays « harmonisateurs » utilisaient en effet la politique des transports pour atteindre des objectifs relevant des domaines de la politique régionale, industrielle et sociale⁵⁶⁷ et restaient « persuadé[s] que la cohésion nationale repose sur la desserte du territoire par de grandes compagnies nationales de transport »⁵⁶⁸. En réclamant une harmonisation de haut niveau comme préalable à la libéralisation, ils souhaitaient notamment protéger leur secteur ferroviaire d'une libéralisation rapide du transport routier, susceptible de dégrader fortement la compétitivité intermodale des chemins de fer.

Les « libéralisateurs » (Pays-Bas et Belgique) étaient à l'inverse partisans d'une libéralisation rapide des transports terrestres intracommunautaires, accompagnée d'une harmonisation a minima (les deux sujets devant être traités séparément, pour ne pas ralentir la libéralisation). Deux facteurs principaux participaient à expliquer leur position. La libéralisation était tout d'abord susceptible d'élargir fortement l'hinterland des grands ports belges et néerlandais de la mer du Nord. Les gouvernements des Pays-Bas espéraient également que la suppression des contingentements routiers permettrait un important développement des entreprises de transports routiers de marchandises néerlandaises :

« [The] Dutch have been the most pronounced supporters of a liberal approach to European transport policy. As a relatively small country, road haulage has been the dominant mode of transport on domestic markets. Rail-related policy goals have not interfered with the regulation of road haulage, and Dutch hauliers have always held

⁵⁶⁷ KERWER D. et M. TEUTSCH, « Transport Policy in the European Union », *Differential Europe : the European Union impact on national policymaking*, Lanham, Md., Rowman & Littlefield, coll.« Governance in Europe », 2001, p. 25.

⁵⁶⁸ DAMIEN M.-M., *La politique européenne des transports, op. cit.*, p. 15.

an important market share of international road transport markets. The Dutch, having a large and competitive transport sector with its potential for expansion, saw themselves as the future hauliers of Europe. Consequently, they were the main supporters of the lifting of existing restrictions to market access in cross boarder transport within the EC and the introduction of cabotage allowing non-resident hauliers to operate on foreign domestic markets⁵⁶⁹. »

Par la suite, la Commission publia en 1967 – suite à une demande du Conseil de mettre en œuvre « l’harmonisation des conditions de la concurrence ainsi que celle des capacités » – un programme en trois étapes pour réaliser la politique commune⁵⁷⁰. En ce qui concerne le rail, l’approche de la Commission consista à chercher à réduire les désavantages compétitifs du rail vis-à-vis des autres modes de transport en limitant les interventions des Etats et en augmentant la transparence financière des relations entre les Etats membres et leur système ferroviaire national : les principales dispositions prises à l’époque correspondent en effet à trois règlements CEE, portant sur la relation entre les entreprises de chemins de fer et les Etats, dans l’objectif de limiter les obligations de service public imposées à ces entreprises, d’assurer leur compensation par les Etats et d’encadrer les autres transferts financiers des Etats en faveur des chemins de fer⁵⁷¹. Si ces orientations font écho aux évolutions alors en

⁵⁶⁹ KERWER D. et M. TEUTSCH, « Transport Policy in the European Union », *op. cit.*, p. 25-26.

⁵⁷⁰ Les trois étapes du programme de 1967 étaient les suivantes :

« Première étape : harmonisation des conditions de travail dans les transports routiers ; application des règles de concurrence aux transports ; réglementation en matière d’aides aux transports ; suppression des doubles impositions sur les véhicules automobiles ; uniformisation des dispositions relatives à l’admission en franchise du carburant contenu dans les réservoirs des véhicules automobiles utilitaires ; constitution d’un contingent communautaire pour les transports de marchandises par route effectués entre les États membres ; instauration d’un système de tarification à fourchettes pour les transports de marchandises par route entre les États membres.

Deuxième étape: règlement relatif à l’action des États membres en matière d’obligations inhérentes à la notion de service public ; règlement concernant la normalisation des comptes de chemin de fer.

Troisième étape : harmonisation des structures des taxes sur les véhicules ; mise en place d’une comptabilité uniforme et permanente des dépenses relatives aux infrastructures de chacun des modes de transport » (Communication de la Commission au Conseil du 10 février 1967 sur « le développement de la politique commune des transports à la suite de la résolution du Conseil du 20 octobre 1966 », cité in DUMOULIN M., *op. cit.*, p. 468).

⁵⁷¹ « The EC early railway policy may be summarized by three regulations concerning railways that date back to 1969 and 1970. Regulation 1191/69/EEC had the objective to reducing public service obligations of railway to improve the situation of the railways in intermodal competition. Regulation 1192/69/EEC was an attempt to render the financial relation of the state to the railways more transparent by making compensation payments for the social-service obligations imposed by the state mandatory and by prohibiting other type of financial aids that would distort intermodal competition. The circumstance under which state aids may be granted is specified in Regulation 1107/70/EEC. Other regulations regarding intermodal competition were more programmatic in character. » (KERWER D. et M. TEUTSCH, « Transport Policy in the European Union », *op. cit.*,

cours dans le cas de la France⁵⁷², plusieurs auteurs insistent, tant en ce qui concerne la politique des transports en général qu'à propos des dispositions concernant le rail, sur les faibles effets des mesures prises à cette époque⁵⁷³.

c) Une politique commune en gestation (1973-1985)

L'entrée de trois nouveaux Etats membres (Grande-Bretagne, Irlande et Danemark) dans la Communauté en 1973 participa, dans le domaine des transports comme dans d'autres champs, à modifier les équilibres politiques au sein de la CEE. Elle renforça notamment, comme les élargissements suivants, le camp des partisans de la libéralisation des systèmes de transport :

« Apart from their liberal domestic regulatory regimes, it has been particularly important for these countries to access to the central and economically most developed region. As far as international transport is concerned, the same basic interest holds true for Greece, Spain, and Portugal, which joined the EC in 1981 and 1986, respectively⁵⁷⁴ ».

p. 53-54, d'après SCHMUCK H., « Die Eisenbahnen in der Gemeinsamen Verkehrspolitik der EG », *Transportrecht*, 1992, vol. 15, n° 2, p. 41).

⁵⁷² Le rapport de la Commission présidée par S. Nora (NORA S., *Rapport sur les entreprises publiques*, La Documentation française, 1967) met en effet en avant, notamment, la nécessité créer les conditions de l'autonomie pour ces entreprises publiques en limitant les contraintes de service public qui pèsent sur elles et en assurant leur compensation effective (p. 36-41). Le « contrat de programme » entre la SNCF et l'Etat de 1969 (qui sera suivi d'un second contrat similaire en 1976 puis d'un contrat d'entreprise sur la période 1979-1982) et la modification du cahier des charges de la SNCF en 1971 assoupliront effectivement ces contraintes tout en accordant à la SNCF une plus grande autonomie en matière de prestations et de services offerts comme de politique tarifaire (voir sur ce point RIBEILL G., *Les cheminots*, La Découverte., coll.« Repères », 1984, "la libéralisation des années soixante-dix, p. 41-43 ; FINEZ J., *Pratiques économiques et pensées du changement dans un service public marchand : une sociologie des chemins de fer français aux XIXe et XXe siècles*, Lille 1, 2015, chapitre 3 « Génèse de la marchandisation des chemins de fer français, p. 123 à 190).

⁵⁷³ M. Dumoulin considère ainsi que « bien que produisant une 'infinité de textes', formant 'mis ensemble un tout assez cohérent' [...] la direction générale des transports se révèle plus souvent impuissante » à cette époque (DUMOULIN M., *op. cit.*, p. 468). En ce qui concerne le rail, Kerwer et Teutsch estiment que que « the [...] early railway [...] approach was not very successful. Ten years later, public service obligations had not been reduced and state aids to railways had increased. Only the transparency of the financial relationship between states and their railway systems increased [...]. Until the mid-1980s this situation remained unchanged [...]. The CTP conceived of the railways as a financial problem that did not take into consideration any broader context, and did not offer any constructive proposal but only 'financial imperatives dressed up as transport policies' » (KERWER D. et M. TEUTSCH, « Transport Policy in the European Union », *op. cit.*, p. 39, d'après ERDMENGER J., *EG unterwegs: Wege zur gemeinsamen Verkehrspolitik*, Baden Baden, Nomos, 1981, p. 88-89 et WHITELEGG J., *Transport policy in the EEC*, London, Routledge, 1988, p. 56 et 58. J. Erdmenger (né en 1933), a travaillé entre 1973 et 1998 à la Direction générale de la Commission européenne en charge des transports, où il a notamment occupé le poste de directeur général (<http://archives.eui.eu/en/isaar/490>).

⁵⁷⁴ ERDMENGER J., *The European Community Transport Policy: Towards a Common Transport Policy*, Aldershot: Gower, 1983, p. 7-8.

A partir de cette même date, suite aux déconvenues de la période précédente, la Commission choisit d'adopter une nouvelle démarche dans le domaine des transports. Le programme de travail publié en 1973 marqua en effet « un infléchissement par rapport aux politiques antérieures », notamment par le choix d'une « approche pragmatique concernant à la fois les infrastructures et l'organisation du marché »⁵⁷⁵. Il mettait l'accent sur l'objectif d'un marché sans distorsions de concurrence, « car de trop grands risques seraient encourus par les chemins de fer en cas de libéralisation »⁵⁷⁶, la combinaison des modes de transport pour déboucher sur un système communautaire « dont la cohérence d'ensemble se substituerait à celle des anciens systèmes nationaux » et sur l'harmonisation des interventions des Etats plus que sur leur interdiction. La Commission était également attentive à « articuler la politique des transports sur l'ensemble des politiques communautaires – politique régionale, industrielle, sociale – et [à] tenir compte tout à la fois des intérêts des usagers, des travailleurs du secteur et des entreprises »⁵⁷⁷.

Par la suite, « encouragée par le Parlement », qui venait d'être pour la première fois élu au suffrage universel, la Commission proposa deux nouveaux documents en 1980 et 1983. Ils apparaissent marqués par un ensemble d'orientations qui guideront par la suite la future PCT, ce qui conduit E. Bussière et S. Ramirez-Pérez à souligner que la politique conduite à partir de 1985 n'est « pas en rupture avec celle qui l'a précédée depuis les années 1970. Elle relève au contraire d'une continuité fondamentale en matière d'objectifs : création d'un système intermodal ouvert et concurrentiel à l'échelle européenne intégrant la politique des transports à l'ensemble des politiques communes et ne négligeant pas certaines formes d'interventions destinées à favoriser les investissements dans les réseaux et à faciliter la régularité de la prestation de services »⁵⁷⁸. C'est par exemple en 1983 que la DG en charge des transports proposa pour la première fois de séparer la gestion et le financement des

⁵⁷⁵ BUSSIÈRE E. et S. RAMÍREZ-PÉREZ, « La politique des transports en transition », E. BUSSIÈRE, V. DUJARDIN, M. DUMOULIN, P. LUDLOW, J.W. BROUWER et P. TILLY (dir.), *La Commission européenne 1973-1986. Histoire et mémoire d'une institution*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2014, p. 376-377.

⁵⁷⁶ Damien, op. cit., p.16.

⁵⁷⁷ BUSSIÈRE E. et S. RAMÍREZ-PÉREZ, « La politique des transports en transition », op. cit., p. 376-377.

⁵⁷⁸ *Ibid.*, p. 383.

infrastructures de réseau – en les transférant aux États – des activités de transport des compagnies de chemins de fer⁵⁷⁹.

Mais si la Commission avait défini dès cette époque une série d'objectifs et les fondements économiques et juridiques de sa future politique commune, et posé par ailleurs les bases d'un droit communautaire en matière de transport, les blocages étaient toujours importants au Conseil, où de très nombreuses propositions de textes restaient en instance. Il faudra attendre la saisine de la Cour de justice par le Parlement européen et le nouveau contexte du programme d'achèvement du marché intérieur, impulsée par la Commission présidée par J. Delors, pour voir cette politique prendre réellement son essor.

C. Les chemins de fer, entre ambitions européennes et réalités nationales

Si les divergences politiques entre Etats durant les trois premières décennies de la construction européenne ne permirent pas l'émergence d'une véritable politique européenne dans le domaine des transports, on assiste néanmoins durant cette période à une première européanisation ferroviaire : réalisée par la coopération entre entreprises de transport nationales, elle prolonge et développe fortement les initiatives antérieures à la seconde guerre mondiale dans ce domaine. Ces coopérations sont pour une part coordonnées par des organismes internationaux comme l'OCTI (« Office central des transports internationaux » ferroviaires) puis l'OTIF (Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires) qui interprètent les conventions internationales ferroviaires signées entre Etats⁵⁸⁰. Mais elles sont également impulsées par différents responsables du

⁵⁷⁹ ERDMENGER J., *Vers une politique des transports pour l'Europe / Jurgen Erdmenger ; préfaces de Giorgios Contogeorgis, Horst Seefeld*, Bruxelles, Labor, 1984, p. 99 cité in BUSSIÈRE E. et S. RAMÍREZ-PÉREZ, *op. cit.*, p. 378-379.

⁵⁸⁰ DAMIEN M.-M., *La politique européenne des transports*, *op. cit.*, p. 14-15. L'OCTI, créé en 1893 à la suite de la signature en 1890 de la Convention internationale concernant le transport de marchandises par chemin de fer, constituait l'organe permanent des gouvernements signataires de conventions internationales ferroviaires comme la CIM et la CIV, jouant un rôle de tribunal arbitral et d'organe de notification des mises à jour et d'information sur la jurisprudence (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Première partie. Des origines (1846) à 1885 », *op. cit.*, p. 45 ; RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Cinquième partie. Aux côtés de l'UIC, de nouvelles conventions et organisations internationales : CIM, CIV, RIV et RIC (1921-1924) », *op. cit.*, p. 37).

L'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF) créée le 1er mai 1985, sur la base de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires du 9 mai 1980 (COTIF), prend à cette date la suite de l'OCTI. « Cette Organisation gouvernementale avait notamment pour but, jusqu'à

secteur dans le cadre de l'UIC, organisation qui joue durant cette période un rôle crucial dans les premières réalisations tendant à unifier l'espace ferroviaire européen (1). Pourtant, malgré un contexte nouveau et les ambitions initiales de ces initiatives, c'est bien la force des logiques nationales qui l'emporte sur la période (2).

1. Des ambitions d'« européanisation ferroviaire »...

Après une première période de marginalisation relative au sortir de la guerre, l'UIC va jouer, sous l'influence notamment de nouvelles organisations internationales créées par les alliés, un rôle central dans les initiatives de l'époque visant une meilleure intégration ferroviaire européenne (a). C'est notamment sous son égide que se développent des coopérations ferroviaires entre réseaux pour l'organisation des trafics transeuropéens (b).

a) Le « nouveau cours » de l'UIC

Au sortir de la guerre, l'UIC a dans un premier temps

« tard[é] à reprendre la main en matière d'initiative ferroviaire européenne, alors que le nouveau Comité des transports intérieurs (CTI), dépendant de la Commission économique pour l'Europe (CEE-ONU), a les mains libres pour imposer de nouvelles orientations aux diverses politiques nationales de transport par rail et par route [...]. Dans le sillage du plan Marshall, une autre institution européenne voit le jour, l'OECE, qui entend elle aussi peser en faveur d'une politique européenne des transports libérale et coordonnée ».

la signature du Protocole du 3 juin 1999 (Protocole de Vilnius) portant modification de la COTIF, de développer les régimes juridiques uniformes existants depuis des décennies, pour les transports internationaux directs de voyageurs et de marchandises par chemins de fer ».

L'OTIF comprend actuellement 50 Etats membres (Europe, Asie et Afrique du Nord) et un membre associé (Jordanie). Ses « tâches essentielles » consistent dans le « développement du droit de transport ferroviaire » dans les domaines couverts par la COTIF, « l'élargissement du champ d'application de la COTIF afin de rendre possible, à long terme, des transports ferroviaires directs de l'Atlantique au Pacifique sous un régime de droit uniforme, [la] préparation de l'entrée en vigueur du Protocole de Luxembourg (Registre de garanties internationales portant sur le matériel roulant ferroviaire, Secrétariat de l'Autorité de surveillance), [l'] élimination des entraves au franchissement des frontières en trafic international ferroviaire, [la] participation à l'élaboration d'autres conventions internationales relatives au transport ferroviaire dans le cadre de la CEE/ONU et d'autres organisations internationales ».

La COTIF couvre aujourd'hui les domaines des contrats de transport en trafic international des voyageurs et marchandises (CIV et CIM), du transport de marchandises dangereuses (RID), des contrats d'utilisation de véhicules (CUV), du contrat d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire (CUI), de la validation de normes techniques et de l'adoption de prescriptions techniques uniformes applicables au matériel ferroviaire (APTU) et de la procédure d'admission technique de véhicules ferroviaires et d'autre matériel ferroviaire utilisé en trafic international (ATMF) (Source : OTIF, Informations générales (version brève), <http://www.otif.org/index.php?L=1>, consulté le 17 mai 2016).

Or si l'Organisation européenne de coopération économique, en charge de répartir l'aide américaine accordée aux pays européens dans le cadre du plan Marshall – mais « devant faciliter aussi les échanges économiques dans un marché libéré de toutes barrières » – n'a « aucun pouvoir supranational », elle aura bien une « influence idéologique ». C'est en effet sous son égide que sera organisée, dans les chemins de fer comme dans de très nombreux autres secteurs⁵⁸¹, une mission outre-Atlantique, pour permettre à des experts européens de découvrir les recettes du « miracle américain », qui donna lieu à la publication en 1952 d'un rapport mettant en avant les vertus de l'Interstate Commerce Commission (ICC) et de l'Association of American Railroads (AAR) :

« L'ICC, organe de réglementation indépendant du pouvoir exécutif et directement responsable devant le Congrès, avait joué un rôle prépondérant en faveur d'une politique libérale des transports au service d'un marché unique : l'abolition de toute pratique discriminatoire entre réseaux, la classification uniforme des marchandises

⁵⁸¹ Sur ces missions de productivités, conduites dans le cadre du plan Marshall, voir notamment à propos du cas de la France BOLTANSKI L., *Les cadres : la formation d'un groupe social*, Paris, Les Editions de Minuit, 1982 et KUISEL R.F., « L'américan way of life et les missions françaises de productivité », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 1988, vol. 17, n° 1, p. 21-38.

Outre l'influence directe de cette mission sur le développement de l'influence de l'UIC dans les années d'après-guerre, on peut souligner que certaines initiatives de l'époque s'inspirèrent directement du modèle américain. C'est le cas de la création en 1956 d'EUROFIMA (Société Européenne pour le Financement du Matériel Ferroviaire), dont le capital est possédé à 85% par les 6 réseaux engagés dans la CECA, les trois quarts du capital étant souscrits en apports en nature sous forme de wagons relevant du pool d'exploitation EUROP (voir plus bas) ou équivalent. Elle s'inspire du modèle des sociétés spécialisées dans la vente en leasing de matériel roulant, auxquelles les compagnies américaines de chemins de fer avaient fréquemment recours. Ces sociétés achetaient elles-mêmes sur catalogue auprès de fournisseurs des matériels construits en très grande série, la standardisation permettant à ces sociétés de les relouer immédiatement en cas de défaillance d'une compagnie locataire. L'adaptation du modèle Etats-Unien à l'Europe nécessita un montage ad hoc sur le plan du financement : au lieu de s'appuyer sur des banques privées, EUROFIMA se vit accorder la capacité d'émettre des emprunts garantis par les Etats tutélares de ses réseaux membres.

L'impact de la création d'EUROFIMA fut cependant limité, puisqu'elle ne fut en charge que d'une faible part des commandes de ses membres (5% pour les wagons et 20% pour les locomotives diesel, après deux ans de fonctionnement). Christian Valensi, à l'origine de l'idée d'EUROFIMA souligne retrospectivement qu'il apparut rapidement « que la conception des réseaux demeurait celle de l'Auberge espagnole [...] L'objectif des premiers emprunts [...] se limita à quelques listes de wagons au type déjà unifié de l'UIC mais sans oublier une poussière de locomotive de manœuvre de type divers ou de matériels dépareillés sans intérêt. Le tout bien entendu suivant une répartition pays par pays conçue de manière à préserver les intérêts des constructeurs de matériel de chaque pays respectivement. [...] Après bientôt 30 ans, [EUROFIMA] n'a apporté aucune contribution effective au progrès de l'unification des réseaux européens » (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route », *Chemins de fer*, 2008, n° 511, p. 37-40).

On peut cependant remarquer que ce modèle Etats-Unien semble aujourd'hui encore guider certaines prescriptions de la Commission européenne, dans la mesure où l'existence de société de location de matériel roulant permettrait de faciliter l'ouverture à la concurrence des trafics régionaux de voyageurs par appel d'offres.

étaient à mettre à son actif ; quant à l'AAR, née en 1934 de la fusion d'organisations ferroviaires, ses activités étaient plus amples que celles de l'UIC puisqu'elle jouait le rôle de porte-parole unique des compagnies auprès du gouvernement et de l'ICC dans tous les domaines : sécurité, tarification, règles comptables, questions juridiques⁵⁸² ».

D'autres thèmes, 'standardisation', 'libre concurrence', 'interchangeabilité et standardisation des modèles', 'internationalisation de la construction' étaient développés dans le rapport et l'UIC fut chargée par l'OECE d'étudier les suites à lui donner.

C'est dans ce nouveau contexte que l'UIC devint la « porte-parole des organisations ferroviaires internationales non gouvernementales »⁵⁸³ : elle obtient en effet en avril 1950 une voix consultative auprès du CES de l'ONU et joua le rôle de conseiller technique auprès de la CEE-ONU et du CTI, tout en concluant en 1950-1951 une série d'accords avec les autres organisations internationales ferroviaires existantes⁵⁸⁴. Au travers de ces accords, elle réserve un droit de vote à chacune de ces organisations au sein de ses instances « pour les matières les intéressants » et la possibilité d'être représentées dans ses diverses commissions (l'UIC pouvant réciproquement se faire représenter à titre consultatif dans les réunions de ces organisations)⁵⁸⁵.

L'UIC va alors « s'engager dans un nouveau cours », en se transformant en laboratoire des idées et des projets de chacun de ses réseaux, sa mission étant « élargie à toutes les affaires communes dans le domaine ferroviaire international » : désormais, « toutes les réalisations ferroviaires importantes devaient être 'marquées du sigle de l'UIC', afin de refléter le souci de solidarité des réseaux ». Elle élabore à cette fin un programme de travail « dans de multiples directions stratégiques »⁵⁸⁶ pour faciliter le trafic international en Europe,

⁵⁸² RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie. Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route », *Chemins de fer*, 2008, n° 509, p. 38-39.

⁵⁸³ *Ibid.*, p. 40.

⁵⁸⁴ Le Comité international des transports par chemin de fer (CIT), émanation des réseaux soumis à la CIM et à la CIV, l'Union internationale des wagons (RIV), l'Union internationale des voitures et fourgons (RIC), la conférence internationale des horaires des trains de marchandises (LIM) et la Conférence européenne des horaires (CEH).

⁵⁸⁵ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie. Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route », n°509, *op. cit.*, p. 40.

⁵⁸⁶ « Relations internationales facilitées pour les voyageurs, nouvelles unités de chargement (containers et palettes), tarification type en trafic international de marchandises, sélection de grands itinéraires internationaux, économiques et rationnels, standardisation du matériel à marchandises en vue de la rationalisation de sa fabrication »

« l'européisation⁵⁸⁷ » devenant le leitmotif de l'action de L. Armand à la tête de l'institution durant les années 1950 et 1960⁵⁸⁸, comme en témoigne l'extrait d'une de ses interventions lors d'une conférence réunissant huit ministres européens en janvier 1953 :

« Le chemin de fer est conduit, naturellement et obligatoirement, à « repenser » à l'échelle internationale les problèmes qu'il a déjà résolu à l'échelle nationale. Il doit, pour tirer un plein emploi des possibilités de la technique moderne, s'orienter résolument vers une « européisation » et tendre à constituer un « réseau ferroviaire européen [...] [L'] esprit de l'UIC est certes fait du désir des dirigeants des chemins de fer d'assurer la vie et la prospérité de leurs entreprises, d'être les bons ouvriers qui cherchent à perfectionner l'outil. Mais il est fait aussi de la foi qu'ils ont dans l'avenir de leurs réseaux et de la solidarité internationale »⁵⁸⁹.

Ce nouveau cours de l'UIC va se traduire par des initiatives dans plusieurs domaines, dont certaines prolongent des mesures prises dès le lendemain de la guerre.

Dans le domaine strictement technique, la création de l'Office de recherche et d'essais (ORE)⁵⁹⁰ permit la réalisation d'études au niveau international. L'ORE reprend en effet à partir de 1950 le programme de standardisation par étape des wagons destinés au transport de marchandises (standardisation des pièces de rechange d'usage le plus fréquent sur les wagons en service international, puis définition de divers types de « wagons unifiés UIC »), entamé dès 1946, qui aboutit en 1951 à la réalisation de prototypes de ces « wagons européens »⁵⁹¹.

⁵⁸⁷ Terme qui ne doit pas être entendu, en ce qui concerne l'action de l'UIC, comme se limitant au seul bloc de l'ouest : malgré la guerre froide, les techniciens de l'UIC coopèrent en effet activement avec leur homologue de l'OSJD créé en 1956 sur plusieurs dossiers : la création d'un attelage automatique pan-européen (le passage à l'attelage automatique ayant été imposé en 1950 par l'URSS aux réseaux membres de l'OSJD), qui n'aboutit pas, la création d'un marquage commun UIC-OSJD des wagons et des voitures – qui seront respectivement en application à partir de 1964 et 1966 (voitures en service international) et 1970 (autres voitures) – ou la recherche d'un « gabarit d'avenir » à partir du milieu des années 1970.

⁵⁸⁸ Louis Armand (Cruseilles, Haute Savoie, 1905 – Villiers sur Mer, 1971), président de la SNCF (1955-1958) puis de l'Euratom (1958-1959), a occupé au sein de l'UIC les fonctions de président (de 1951 à 1958, *ibid.*, p. 38) puis de secrétaire général (de 1961 à sa mort en 1971, <http://www.annales.org/archives/x/louis-armand.html>).

⁵⁸⁹ Intervention de Louis Armand, président du Comité de gérance de l'UIC, à la conférence des ministres des transports du 29 janvier 1953, cité par RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'européisation ferroviaire en route », *op. cit.*, p. 39.

⁵⁹⁰ Basé à Utrecht et géré par les chemins de fer hollandais (NS), son premier président est le directeur des NS den Hollander.

⁵⁹¹ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie. Des années 50 aux années 60 : l'européisation ferroviaire en route », n°509, *op. cit.*, p. 41-42.

Le soutien de la CEMT et du CTI de la CEE-ONU permit en 1952 la signature d'accords de coopération entre douanes et chemins de fer. Ce projet, initié par l'UIC et concernant à la fois le transport de passagers et de marchandises, visait à accélérer les formalités douanières, pour réduire les arrêts aux frontières et réagir à la concurrence du transport routier, qui bénéficiait de procédures douanières simplifiées depuis 1949 en vertu du carnet de transport international routier (TIR)⁵⁹².

Par la suite dans un contexte de rapprochement politique entre la France et l'Allemagne, on assiste à l'élaboration de résolutions politiques en faveur d'initiatives européennes dans le domaine des transports⁵⁹³. La Conférence européenne des ministres des transports nouvellement créée définit en effet fin janvier 1953 des orientations politiques ambitieuses, en précisant par exemple que des

« résolutions adoptées en commun, avec un esprit européen et dans un sens constructif, doivent constituer [...] une base effective d'action et notamment inspirer les directives [que les gouvernements] auront à donner tant à leurs administrations qu'à leurs industries nationales intéressées ».

Les ministres recommandent notamment « le choix de solutions qui permettraient de réaliser dans les zones non encore équipées, un réseau électrifié conçu et utilisable sur une base internationale ; en tenant compte des différences de gabarit entre réseaux, la mise au point et l'adoption de locomotives ou d'automotrices polycourants, pour assurer [...] de larges interpénétrations entre ces réseaux et les réseaux voisins [...] ; d'une manière générale, une coordination aussi poussée que possible des exploitations des réseaux électrifiés, en assurant notamment l'équipement des lacunes entre les sections déjà électrifiées des grands itinéraires⁵⁹⁴ ».

On assistera en conséquence dans les années qui suivent à une nouvelle « période politique de définition de standards européens ». L'UIC et l'ORE, en collaboration avec

⁵⁹² Outre l'instauration de contrôles douaniers à bord des trains de voyageurs, quand cela était pratiquement possible (trajet suffisamment long entre deux gares frontalières), ces accords prévoyaient sur les itinéraires à fort trafic de désigner une « gare-frontière à contrôles nationaux juxtaposés » dans lesquels s'effectueraient les contrôles prévus par chacun des pays, disposition doublée dans le cas des marchandises par la possibilité de créer dans les grandes gares de départ et d'arrivée des bureaux de douanes, aptes au contrôle des marchandises et à la pose de scellés jusqu'à la gare de dédouanement (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite) », n° 510, *op.cit.*, p. 39-40).

⁵⁹³ Œuvre de R. Meyer, ancien de la SNCF et membre du parti radical, qui travaille, dès son accession à la présidence du Conseil en janvier 1953, à un rapprochement politique accéléré avec l'Allemagne de l'Ouest de K. Adenauer.

⁵⁹⁴ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route. Quelques efforts pour une traction ferroviaire unifiée », *Chemins de fer*, 2008, n° 513, p. 39.

l'Association internationale des constructeurs de matériel roulant (AICMR) seront notamment à l'origine de concours internationaux pour développer de nouveaux wagons, quand des initiatives dans le domaine du diesel auront un succès plus mitigé⁵⁹⁵.

b) Le développement des coopérations entre réseaux

On assiste par ailleurs durant toute la période à de multiples initiatives relevant de la coopération entre réseaux dans l'organisation de trafics internationaux en Europe. Une première société coopérative regroupant plusieurs réseaux, INTERFRIGO, entre ainsi en fonctionnement en 1950. Elle est en charge d'un pool de wagons frigorifiques, comprenant à l'origine les wagons de ses réseaux membres et par la suite des wagons commandés en propre⁵⁹⁶. La création en 1951 du pool de wagons EUROP⁵⁹⁷, résultant d'accords entre gouvernements pro-européens, est quant à elle emblématique de la réconciliation franco-allemande. Dès 1953, cette convention EUROP, cas particulier de l'accord RIV limité à la France

⁵⁹⁵ Un premier concours d'idée sur le « wagon de l'avenir » (1954-1955), déboucha sur « la construction de wagons prototypes, destinés à subir des essais, à frais partagés entre les constructeurs, les réseaux et l'ORE », puis à partir de 1958 sur l'élaboration d'un « wagon de synthèse » (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite) », n°511, *op. cit.*, p. 40-41). La création en 1953 du groupement des Constructeurs européens de locomotives thermiques (CELT) aura par ailleurs un bilan « très mince » avec un faible nombre de commande à ce groupement et un foisonnement persistant des modèles (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite) », n°513, *op. cit.*, p. 41).

⁵⁹⁶ Cette nouvelle initiative pris d'abord la forme d'une Commission puis d'une société d'études, créée à l'initiative de la SNCF en mobilisant les réseaux suisses, italiens, hollandais, britanniques et belges. La DB allemande se joignit à ce groupe initial pour fonder une société coopérative de droit belge à caractère commercial en octobre 1949, ayant pour objet le transport en wagons frigorifiques de marchandises périssables ainsi que la fourniture de wagons appropriés aux expéditeurs, dont deviendront membres d'autres réseaux européens par la suite, pour arriver à un total de 12 entreprises en 1960 : BR (Grande-Bretagne), CFF, DB, DSB (Danemark), FS, NS, SNCF, SNCB, RENFE (Espagne), CFL (Luxembourg), CEH (Grèce) et TCDD (Turquie) (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Onzième partie : A l'heure des transcontainers et du transport combiné. 2. Interfrigo, une modeste coopérative vouée aux transports frigorifiques internationaux », *Chemins de fer*, 2011, n° 529, p. 36).

⁵⁹⁷ « Sans lien immédiat avec les travaux techniques de l'UIC, de nature politique, un accord est signé en 1951 entre la SNCF et la Deutsche Bundesbahn [...] Alors que la convention RIC en vigueur fait obligation à chaque réseau de renvoyer sans délai, de préférence à charge, sinon à vide, les wagons à leur réseau propriétaire, l'accord institue le simple maintien d'un équilibre numérique entre wagons échangés entre la SNCF et la DB [...] ; afin de minimiser les parcours improductifs, cet équilibre est réalisé par le retour à vide des wagons les plus proches de la frontière [avec un système d'indemnité si cet équilibre n'est pas réalisé]. Une marque distinctive EUROP sera apposée sur tous ces wagons ». Le système permet une baisse importante des parcours à vide par ces wagons (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie. Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route », n° 509, *op. cit.*, p. 43).

et à l'Allemagne, sera étendue à un ensemble de 10 réseaux⁵⁹⁸ et reflètera « de manière ostensible le concours volontaire des chemins de fer à l'intégration économique de l'Europe occidentale »⁵⁹⁹. Mais c'est surtout la création des Trans-Europ-Express (TEE) qui reste le symbole le plus connu de cette première période d'europanisation ferroviaire.

Les TEE correspondent à la mise en œuvre d'un projet hollandais, Europa Express, initialement imaginé par F. Q. den Hollander (1893-1982), président depuis 1947 des NS, fondateur de l'ORE et administrateur de KLM⁶⁰⁰. Pour résister à la concurrence de l'avion, il souhaite développer des trains internationaux haut de gamme, alors pratiquement disparus, destinés à capter une clientèle d'hommes d'affaires. La circulation de ce nouveau type de trains, initialement limitée à cinq réseaux⁶⁰¹ pour former un grand triangle entre Amsterdam, Paris et Zurich, devait être facilitée par l'utilisation de rames automotrices diesel de 1^{ère} classe, qui pourraient s'affranchir grâce à ce mode de traction des différences de courant d'alimentation électrique existant d'un pays à l'autre. Le projet hollandais fut adopté par l'UIC en septembre 1954, avec élargissement aux chemins de fer italiens et allemands, et donna lieu à la formation d'un simple groupement d'étude et de direction sans personnalité juridique⁶⁰². Des caractéristiques communes à toutes les rames (vitesse, confort, sigle TEE aux extrémités des rames et nom « TRANS EUROP EXPRESS » inscrit sur l'une des voitures, livrée commune imposée⁶⁰³), ainsi que la création de bulletins horaires, dépliants et affiches spécifiques⁶⁰⁴, permirent une identification aisée de ce nouveau produit ferroviaire par les usagers.

⁵⁹⁸ SNCF, DB, SNCB, FS, CFF, NS, ÖBB, CFL et DSB et chemins de fer de la Sarre.

⁵⁹⁹ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'europanisation ferroviaire en route », n°510, *op. cit.*, p. 35.

⁶⁰⁰ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'europanisation ferroviaire en route. Exit la troisième classe, bienvenue aux hommes d'affaires », *Chemins de fer*, 2009, n° 515, p. 36-41.

⁶⁰¹ NS, SNCB, CFL, SNCF, CFF.

⁶⁰² Et non pas d'une société anonyme de financement et d'exploitation en commun.

⁶⁰³ Beige claire au niveau des fenêtres, rouge bordeaux à la partie inférieure des caisses.

⁶⁰⁴ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'europanisation ferroviaire en route. Des Trans-Europ-Express aux Trans-Europ-Express Marchandises. Des débuts prometteurs », *Chemins de fer*, 2009, n° 517, p. 33.

Figure 4 : Une rame TEE diesel VT11 de la DB en gare de Munich



Roger Wollstadt - Flickr: Munich - TEE Set at Station, CC BY-SA 2.0,
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=12950280>

L'ouverture de l'exploitation des TEE voyageurs eut lieu au service d'été de 1957 avec 13 relations, chaque réseau (sauf les NS et les CFF) entretenant son parc et conservant la propriété des recettes assurées sur ses lignes suivant les règles en usage en trafic international. Comme le souligne G. Ribeill, la réservation obligatoire imposa « de connecter les sept centraux de réservation par un réseau de téléscripateurs », ce qui constituait, « pour l'époque, une prouesse certaine en matière de réservation transfrontalière⁶⁰⁵ ». Ce nouveau produit ferroviaire connu rapidement ses premiers succès, la première modification de dessertes intervenant dès 1958 pour doubler *l'Etoile du Nord* assurant la liaison entre Paris et Bruxelles, en lien avec l'exposition universelle qui eut lieu cette même année dans la capitale Belge⁶⁰⁶. Outre une exploitation en pool de services de nuit sous l'appellation TEN⁶⁰⁷, la

⁶⁰⁵ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite) », n°515, *op. cit.*, p. 40.

⁶⁰⁶ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite) », n°517, *op. cit.*, p.33.

⁶⁰⁷ Le pool TEN (« Trans Euro Nuit » en français) a été créé par un accord signé entre 9 réseaux (6 de la communauté européenne de l'époque – CFL, DB, FS, NS, SNCB, SNCF – et 3 hors CEE – CFF, DSB, et ÖBB) en juin 1971, dans un contexte de pertes croissantes de la Compagnie internationale des wagons-lits (CIWLT) et de la « Deutsche Schlafwagen- und Speisewagen-Gesellschaft » (DSG) (elle-même créée en 1949 pour remplacer la « Mitteleuropäische Schlafwagen- und Speisewagen-Aktiengesellschaft ou MITROPA), qui exploitaient

création des TEE voyageurs eut également son pendant, moins célèbre, dans le domaine du transport de marchandises.

Peu après la guerre, la question de l'organisation des trafics transeuropéens avait fait l'objet d'une première initiative de l'UIC, soutenue par la CEMT et le CTI de la CEE-ONU, qui avait abouti en 1952 à la signature d'accords de coopération entre douanes et chemins de fer (voir plus haut). Ces dispositions ne semblent toutefois pas avoir suffi pour accélérer le passage des frontières par les trains de marchandises, un rapport sur les perspectives d'avenir du trafic marchandises réalisé en 1955 par quatre réseaux (CFF, DB, SNCB, SNCF) constatant toujours que les wagons « stationnaient couramment plusieurs jours aux frontières en raison des formalités de douane »⁶⁰⁸. A partir de 1957, le Comité de gérance de l'UIC considéra qu'il devenait urgent d'« accélérer les études et décisions concernant les acheminements des trains internationaux », ce qui aboutit en 1959 à la préconisation, par un groupe de travail ad hoc, de créer un réseau international de trains de marchandises rapides⁶⁰⁹. La dénomination Trans-Europ-Express-Marchandises (TEEM) fut retenue par analogie avec les TEE. Ces TEEM étaient destinés à des marchandises nécessitant le transport rapide, convoités par la concurrence routière ou périssables, à l'exclusion donc de « toutes les marchandises pondéreuses ». Il fallut toutefois attendre le printemps 1961 pour que la Commission mouvement de l'UIC et la conférence européenne des horaires des trains de marchandises arrêtent la liste d'un premier

traditionnellement les trains de nuit en Europe. Cet accord fixait les modalités d'exploitation en pool des services ferroviaires de nuit internationaux (c'est-à-dire assurés sur les lignes d'au moins deux réseaux adhérents). Le pool TEN a été dissous en 1995 (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Douzième partie. TEN : la genèse d'un pool européen de voitures lits (1971-1986) », *Chemins de fer*, 2014, n° 545, p. 36-41 ; Article "Schlafwagen", *Wikipédia*, https://de.wikipedia.org/wiki/Schlafwagen#Der_Schlafwagenpool_der_TEN, consulté le 26 mai 2016).

⁶⁰⁸ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route. Des Trans-Europ-Express aux Trans-Europ-Express Marchandises. Des débuts prometteurs », *op. cit.*, p. 35.

⁶⁰⁹ Ces nouveaux trains, dont le chargement était limité à 1000 t pour 100 essieux, devaient avoir une vitesse commerciale minimale (vitesse moyenne de bout en bout) de 45km/h, être tracés – quand le profil de la voie le permettait – à une vitesse de circulation comprise en 85 et 100km/h, avec une durée des arrêts aux frontières aussi limitée que possible (2h maximum en principe) et un nombre d'arrêts intermédiaires le plus réduit possible, et disposer d'un freinage au frein continu voyageur (ce qui impliquait des wagons modernes). Un livret indicateur spécial des horaires TEEM sera édité par les CFF suisses, redoublant l'indicateur international des horaires des trains de marchandises plus général, dit « LIM », édité par les CSD tchèques depuis 1928 (*Ibid.*, p. 35-36).

réseau de 32 relations. Ces premiers TEEM ayant connu un succès immédiat, 35 nouvelles relations furent créées dès le printemps suivant.

Par la suite, dans le contexte du développement « explosif », à partir du milieu des années 1960, de l'usage en Europe des grands containers maritimes inventés aux Etats-Unis, 12 réseaux créèrent en 1967 « Intercontainer », coopérative de droit belge, installée à Bâle, chargée « de promouvoir et d'exploiter les transcontainer en trafic international ». Son trafic et le nombre de ses membres⁶¹⁰ connurent une croissance rapide dans les années qui suivirent, cette coopérative offrant notamment des dessertes régulières entre grandes villes et ports d'Europe sous le label « Trans-Europ-Container-Express »⁶¹¹.

Comme le soulignaient dès cette époque certains observateurs, la création du groupement TEE, « élément précurseur dans la suppression graduelle des frontières », démontrait un « effort original et collectif » des exploitants au niveau commercial tandis que par l'unification « encore partielle et fragmentaire » de leurs services germait un « style commun européen »⁶¹². Mais si, lors du lancement du projet, den Hollander était très optimiste sur l'avenir des TEE et leur rôle dans l'émergence d'un matériel européen unifié, qui répondait par ailleurs aux orientations de la CEMT à l'époque, il perdit rapidement dans les années qui suivirent ses illusions.

2. ... qui se heurtent à l'enracinement des logiques nationales

En effet, « alors que le père du système TEE avait bien rêvé d'une exploitation autonome, aux plans juridique et commercial, de trains franchissant sans arrêt les frontières grâce à leur traction assurée par des engins diesel, les logiques nationales des réseaux allaient

⁶¹⁰ Comprenant à l'origine 12 réseaux (DB, SNCB, BR, DSB, RENFE, SNCF, MAV, FS, CFL, NS, SJ et CFF), tous d'Europe de l'Ouest à l'exception des MAV hongrois, et Interfrigo. Intercontainer en fédérera 22 en 1974, du fait de l'arrivée de nouveaux réseaux de l'Ouest (CIE irlandais, NSB norvégiens, CP portugais, CEH grecs et VR Finlandais), mais également des JZ yougoslaves, des BDZ bulgares, des CSD tchécoslovaques et des PKP polonais.

⁶¹¹ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Onzième partie : A l'heure des transcontainers et du transport combiné. 1. L'avènement des grands containers sur rails », *Chemins de fer*, 2011, n° 527, p. 32-38.

⁶¹² D. Caire, *Chemins de fer*, n°204 (mai-juin 1957), cité par RIBEILL G., *Ibid*, p. 33.

prendre le dessus sur toute volonté de faire évoluer le système vers des normes européennes partagées⁶¹³ ».

a) Le « dévoiement du système TEE original »

Dès 1959, den Hollander constate en effet amèrement que

« [...] les chemins de fer allemands, français, italiens, néerlandais et suisses ont choisi leur propre matériel pour les relations dont ils devaient assurer le service. Bien que chaque type de matériel porte l'empreinte du progrès technique et contienne, surtout du point de vue publicitaire, des caractéristiques communes, on ne peut nier que la standardisation n'ait pas été réalisée. [...] On doit déplorer que la diversité qui existe dans le système TEE actuel ait peu de chance de s'atténuer et risque même d'augmenter dans l'avenir⁶¹⁴ ».

Cette évolution s'explique pour une part par le « refus en 1954 des ministres des transports d'approuver une société transnationale en charge de tous les TEE », que den Hollander regrettait vivement :

« [Centralisation] des choix et commandes de matériel, unité de gestion technique et commerciale des TEE, tout cela aurait signifié 'un pas considérable' dans le domaine de l'intégration ferroviaire européenne, et en autorisant l'accès au TEE sur tous les parcours intermédiaires (cabotage), 'pour la première fois', un réseau international de desserte aurait été géré comme un tout⁶¹⁵ »

A l'inverse, dès les origines du projet, les réseaux privilégièrent « systématiquement leurs constructeurs nationaux » pour la fourniture du matériel roulant des TEE. Par la suite, la standardisation du matériel utilisé sur le réseau desservi par les TEE se heurta à des obstacles techniques dans le domaine de la traction. Le choix initial d'une traction diesel avait en effet pour défaut de limiter la puissance des rames (et donc leur capacité) et il fut admis par la Commission TEE en 1960 que « certains TEE existants ou nouveaux seraient assurés soit par automotrices électriques, soit par rames spéciales remorquées par des locomotives électriques ». Mais cette première modification du modèle initial souleva le problème des

⁶¹³ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route. Le dévoiement du système TEE originel », *Chemins de fer*, 2009, n° 518, p. 30.

⁶¹⁴ Citation extraite par G. Ribeill d'un texte de den Hollander rédigé en novembre 1959, « Cinq années de Trans-Europ-Express » (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite) », n°517, *op. cit.*, p. 34).

⁶¹⁵ *Ibid.*

différences de courant de traction d'un pays européen à l'autre, question toujours au centre de rivalités entre réseaux⁶¹⁶. Dans ce contexte, la Commission TEE « délaiss[a] le volet ultra sensible des options en matière de traction, [et] [...] s'intéressa plutôt aux normes de confort de ce futur matériel remorqué, que trop de divergences entre les quatre type de TEE affectaient jusqu'[alors] », du fait du choix initial de chaque réseau d'utiliser un matériel respectant ses normes de confort nationales⁶¹⁷.

Dès 1961, les CFF suisses contournèrent cette difficulté en reliant le nord et le sud de l'Europe⁶¹⁸ grâce à des rames quadri-courant « parfaitement interoperables », mais de ce fait très coûteuses⁶¹⁹. Les locomotives CC 40100 quadricourants (figure 5) commandées par la SNCF à Alstom pour assurer des relations sans arrêt avec l'Allemagne, trop peu fiables, ne furent pas autorisées par les NS et la DB à circuler sur leurs réseaux et furent finalement utilisées uniquement entre la France et la Belgique.

⁶¹⁶ Entre la SNCF et la DB notamment, comme en témoignent les blocages durables dans le processus d'électrification de la « ligne de la Moselle » (voir plus bas).

⁶¹⁷ Les rames TEE utilisées par les chemins de fer des réseaux « nordistes » (NS, DB, CFF, ainsi que SNCB) était en effet plus confortables et luxueuses que celle de la SNCF et des FS italiens, plus « spartiates » et économiques : les rames nordistes proposaient par exemple une véritable climatisation, paradoxalement absente des rames françaises et italiennes exposées à un climat plus chaud, et tendaient à accorder des volumes plus spacieux au client (option coûteuse dans la mesure où, en alourdissant le poids par place assise, elle augmentait les frais d'exploitation). Les travaux de la Commission TEE aboutirent à la « décision que les voitures qui entreraient dans la composition de ces rames TEE devaient respecter une unité de conception en 'matière d'aspect, de confort et d'aménagement intérieur', ce qui déboucha sur la définition des 'Caractéristiques techniques unifiées pour la construction des voitures pour train TEE', d'où naîtra plus tard une seconde génération de voitures unifiées : les voitures standard européennes dites VSE » (RIBELL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite) », n°515, *op. cit.*, p. 39-40 et n°517, *op. cit.*, p. 33).

⁶¹⁸ TEE *Cisalpin* (Paris - Lausanne - Milan), *Gottardo* et *Ticino* (Zurich - Milan).

⁶¹⁹ Le même choix a dû être fait au milieu des années 1990 lors de la mise en service du tunnel sous la Manche et de la création de dessertes à grande vitesse entre Paris, Bruxelles, Cologne et Amsterdam via la ligne à grande vitesse (LGV) Nord et ses prolongements en Belgique et au Pays-Bas. Les rames d'Eurostar ou de Thalys devaient en effet être tri- ou quadricourant pour pouvoir s'adapter aux différents courant de traction en usage sur les réseaux qu'elles devaient emprunter.

Figure 5 : Le TEE « L'Ile de France » en juin 1964, assuré par une CC 40100 et des voitures « TEE Inox »



Photo : Jean Porcher

Par la suite, on assista à la « prolifération de voitures TEE nationales », chaque réseau exhibant « un matériel remorqué TEE spécifique⁶²⁰ » tandis que suite à une demande de l'Allemagne, des trains de service intérieur furent admis au catalogue commercial des TEE à partir de novembre 1964, nouvelle brèche ouverte dans le système résolument européen qui guidait initialement le projet.

Au « total, entre 1957 et 1985, 60 TEE auront été créés, dont seulement 32 internationaux, d'une durée de vie fort variable », le réseau culminant au service d'hiver 1974-1975 avec 45 services offerts. Mais « le remaniement incessant des services, correspondances et compositions des divers TEE, la dissolution de leur image commerciale faute d'un matériel

⁶²⁰ Voiture inox TEE type 1964 ou « PBA » (SNCF SNCB) sur les TEE entre la France, la Belgique et les Pays-Bas, voitures Rheingold 62 transformées (DB, 1965), voitures mistral 1956 transformées (SNCF, 1965), voitures TEE type 1965-1972 (DB, 1967), voitures TEE type Mistral 1969 (ou nouveau Mistral) (SNCF, SNCB, CFF), voitures TEE Talgo (1969), voitures TEE « Grand Confort » type 1970 (SNCF), voitures TEE des FS (1972, les chemins de fer italiens ayant été les derniers à abandonner leurs premiers autorail TEE).

Chaque réseau préserva ainsi ses « traditions historiques nationales de confort » : « composition mixte des rames en voitures à couloir central et à couloir latéral, voitures équipées de domes panoramiques pour la DB, voitures-restaurants plutôt que voitures-bar aux FS, espaces 'vitrine du chic français' à bord du nouveau *Mistral* [entre Paris et Nice] (boutique de vente d'objets de luxe, salon de coiffure) » (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). », n°518, *op. cit.*, p.31 à 34).

moteur ou remorqué normalisé, une désaffection croissante de ces trains de 1^{ère} classe résultant de la concurrence aérienne, leur ‘coup de vieux’ pris avec l’arrivée des premiers trains à très grande vitesse » conduiront ensuite à « l’amenuisement progressif du réseau TEE » puis à sa disparition en 1985.

A cette date apparaît en effet un nouveau label, Eurocity, « attaché à des trains qui ne seraient plus exclusivement de 1^{ère} classe⁶²¹ », ce qui témoigne, paradoxalement, d’une démocratisation de voyages trans-européens par rail au moment de la disparition d’une tentative, emblématique mais inaboutie, d’eupéanisation ferroviaire. Il faudra attendre 2007 pour voir se reconstituer, à l’initiative de la SNCF, une alliance commerciale présentant certains points communs avec les TEE, l’Alliance Railteam⁶²².

b) L’électrification de la « ligne de la Moselle », des difficultés emblématiques des blocages de l’Europe ferroviaire

Durant l’entre-deux-guerres, les congrès internationaux ferroviaires n’étaient pas parvenus à trancher entre les quatre principaux systèmes d’électrification en usage à l’époque⁶²³ et on avait vu s’intensifier à partir du milieu des années 1920 les rivalités entre

⁶²¹ *Ibid.*

⁶²² L’alliance Railteam correspond à une coopération commerciale dans le domaine du transport à grande vitesse international entre des opérateurs historiques nationaux, ou leurs filiales : la SNCF, la DB, Alleeo (filiale de la SNCF et de la DB destinée à exploiter la LGV Est européenne entre la France et l’Allemagne), la SNCB, les CFF suisses, Eurostar, les ÖBB autrichiens, les NS hollandais, TGV Lyria (filiales de la SNCF et des CFF organisant les trafics TGV entre la France et la Suisse) et Thalys. Créée à l’initiative de la SNCF en 2007, elle a pour objectif de « faciliter les voyages internationaux » en trains à grande vitesse, « grâce à des services de qualité garantis sur l’ensemble des trajets » desservis : « trains à grande vitesse offrant un niveau élevé de confort, de ponctualité et de fiabilité », « informations Railteam » en temps réel via une application et à bord, service de correspondances facilitées dans les gares desservies (embarquement à bord du prochain train international disponible sur simple présentation du titre de transport en cas de retard), notamment (Source : Articles « Railteam » sur les sites web de la SNCF et de la SNCB, <http://www.sncf.com/fr/trains/railteamArticle>, <https://www.b-europe.com/Voyager/Trains/Railteam>, Wikipédia, <https://fr.wikipedia.org/wiki/Railteam> et Wikitrains, <http://trains.wikia.com/wiki/Railteam>, consultés le 20 mai 2016).

⁶²³ L’alternatif à la fréquence de 16 2/3 Hz, toujours en usage en Allemagne, en Autriche, en Suisse et en Scandinavie, le continu 1,5 KV (en usage en France et en Hollande notamment), le continu 3KV, aujourd’hui utilisé en Belgique et en Italie, et le courant triphasé, en usage à l’époque en Italie (PICARD J.F., « Technique universelle et filières nationales, le cas de l’électrification des chemins de fer européens », *Sciences et Techniques en Perspective*, 1997, vol. 1, n° 1, reprint en ligne, <http://archivchemindefer.free.fr/electrification/ElectrEurop.pdf> p. 2 ; RIBELL G., « Histoire de l’interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d’un enjeu majeur. Septième partie (suite du n° 506). D’une guerre à l’autre, convergence du matériel roulant mais divergence des courants de traction », *op. cit.*, 35-39).

réseaux dans ce domaine⁶²⁴. La France avait notamment choisi par décision ministérielle en 1920 « d'unifier le système d'électrification des chemins de fer français autour du courant continu 1,5 KV, exceptionnellement porté à 3kV⁶²⁵ ». Le courant continu restait toutefois à la veille de la guerre « très minoritaire en Europe par rapport à l'alternatif 16 2/3 Hz qui aliment[ait] les réseaux d'Europe centrale et septentrionale⁶²⁶ ».

A la libération, la France choisit de reprendre son programme d'électrification en monophasé 50 Hz (dite « fréquence industrielle »), promu notamment par Louis Armand en raison de ses avantages économiques⁶²⁷. Dans son discours d'ouverture de journées techniques d'informations organisées à Annecy en octobre 1951, qui permirent à la SNCF de présenter les résultats de ses expérimentations dans ce domaine, L. Armand « rappelle les avantages économiques d'une électrification ferroviaire en courant industriel et propose rien de moins qu'une fusion des chemins de fer européens autour de la nouvelle technique d'électrification ferroviaire⁶²⁸ » : elle permettrait d'apporter un concours important à la construction d'une Europe unie en ouvrant la possibilité de création d'une « locomotive européenne »⁶²⁹.

⁶²⁴ BOUNEAU C., Y. MACHEFERT-TASSIN, et G. RAMUNNI (dir.), *Électricité et chemins de fer: cent ans de progrès ferroviaire en France par l'électricité. Actes du colloque organisé par l'Association pour l'histoire des chemins de fer en France et par l'Association pour l'histoire de l'électricité en France (Paris, UIC, 17-19 mai 1995)*, Revue d'histoire des chemins de fer. Hors série n° 5, 1997, cité in RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur », n°513, *op. cit.*, p. 41.

⁶²⁵ RIBEILL G., *Ibid.*, p. 36 ; PICARD J.F., « Technique universelle et filières nationales, le cas de l'électrification des chemins de fer européens », *op. cit.*, p. 5.

⁶²⁶ *Ibid.*, p. 8.

⁶²⁷ « L'intérêt majeur du monophasé 50 Hz est d'ordre économique. En effet, en puisant directement l'énergie nécessaire à la traction auprès des grands fournisseurs d'électricités, c'est-à-dire sans avoir recours à une fréquence spéciale ou à transformer de l'alternatif en courant continu, une telle disposition laisse entrevoir la possibilité d'économies en matière d'équipement et d'exploitation ». Au Congrès pour l'avancement des sciences tenu à Biarritz en 1947, L. Armand défend ce mode d'électrification au motif qu'il « devrait permettre de réduire la facture en diminuant d'un facteur dix [le] nombre des sous-stations, des installations d'ailleurs réduites en cinquante périodes à de simples prises de courant sur le réseau général, et par un allègement de la caténaire. Globalement, l'économie possible en recourant à ce système est estimée à la moitié d'une électrification [en 1,5kV continu, utilisée jusqu'alors] » (*Ibid.*, p. 11-12).

⁶²⁸ *Ibid.*, p. 15.

⁶²⁹ « Tous les moyens de transports devront concourir à la constitution de l'Europe unie. Dans cette tâche, il est d'autant moins question d'éliminer le rail que, seul, il peut remplir les obligations d'un grand service public ». L. Armand rappelle par ailleurs qu'il y aura « d'ici quelques mois, des wagons européens unifiés et [que] la SNCF, pour sa part, s'est déjà engagée à ne construire que des wagons de ce type. Je ne vois pas pourquoi nous n'aurions pas, un jour, une partie de nos locomotives construites suivant des normes européennes » (Discours introductif de Louis Armand, Revue générale des chemins de fer, numéro spécial *Journées d'Annecy*, novembre 1951, cité in *Ibid.* et in RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite) », n°513, *op. cit.*, p. 41).

Quelques mois auparavant, le 10 février 1951, un protocole d'accord entre la DB, les CFL (Chemins de fer Luxembourgeois) et la SNCF avait en effet été signé, prévoyant dans le cadre du plan Schuman l'électrification « en 25kV des lignes reliant les mines et usines du Nord et de la Lorraine avec la Ruhr, dont la 'ligne de la Moselle', franco-allemande⁶³⁰ ». Le secrétaire d'Etat allemand aux Transports, signataire de ce texte, évoquait quelques mois plus tard à Annecy la perspective « d'unifier l'Europe en supprimant les frontières électriques entre réseaux ferrés »⁶³¹.

Mais ces projets vont se heurter aux « réticences des techniciens », qui s'exprimèrent dès le congrès de 1951. Par la suite, de nouveaux débats sur la question d'un « système optimal de traction » électrique au 16^{ème} congrès de l'AICCF (1954), n'aboutirent pas et on en resta à la formulation originelle : « la grande diversité des caractéristiques des réseaux ferrés ne permet pas, avec les données actuelles, d'envisager à brève échéance pour l'un des systèmes une supériorité totale pour tous les chemins de fer⁶³² ». Malgré la constitution en 1954 du « Groupement européen 25 kV 50Hz rassemblant tous les exploitants favorables à la promotion et à l'exportation du nouveau système d'électrification », la SNCF ne parvint pas à « rallier l'Allemagne et la DB à sa nouvelle option énergétique⁶³³ ». On assista à l'inverse à un nouveau bras de fer entre français et allemands en 1955-1956 à travers des publications dans des revues spécialisées⁶³⁴.

⁶³⁰ *Ibid.*

⁶³¹ Intervention au congrès d'électrotechnique d'Annecy, octobre 1951, cité in PICARD J.F, *op. cit.*, p. 15.

⁶³² RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite) », n°513, *op. cit.*, p. 42-43.

⁶³³ *Ibid.*

⁶³⁴ La *Revue Générale des Chemins de Fer (RGCF)*, qui publie en juillet 1955 les actes de nouvelles journées d'information organisées à Lille en mai de la même année, et *Elektrische Bahnen* où les « Allemands ripostèrent » dans un numéro spécial traitant le dossier français de « tromperie », auquel répond une nouvelle mise au point du directeur général adjoint de la SNCF dans la RGCF en septembre 1957 (RIBEILL G., *Ibid.* et PICARD J.F, *op. cit.*, p. 17-18).

Picard considère « qu'en fait, s'il est peu contestable qu'au moment de cette polémique, le [courant] cinquante périodes a assuré sa supériorité technique et économique sur son rival, [...] sa cause fut peut-être plaidée de manière maladroite. L'idée évoquée en 1951 d'une extension Thionville-Coblence rappelait certaines visées annexionnistes gauloises sur la rive gauche du Rhin évoquées dans l'immédiat après-guerre. De plus, les Allemands pouvaient s'étonner de voir leurs interlocuteurs prétendre leur imposer un système d'abord essayé chez eux, mais qui auraient introduit sur leur réseau des frontières techniques [...]. Tout ceci pour ne rien dire des effets d'un chauvinisme technique demeuré si vif de part et d'autre du Rhin, qu'aujourd'hui encore la Deutsche Bahn a obtenu de réserver sa place à la fréquence spéciale dans les spécifications techniques d'interopérabilité européennes. Une disposition d'autant plus absurde [...] que les progrès de l'électrotechnique

Figure 6 : Carte du réseau ferroviaire entre la France, le Luxembourg et l'Allemagne



Carte réalisée à partir de données cartographiques « OpenStreetMap »
 sur le réseau ferroviaire en 2016⁶³⁵ (www.openstreetmap.org)

Au final, l'électrification de la ligne Valenciennes-Thionville fut réalisée en 1955, sur la base du système français, et en abandonnant les ambitions supranationales initiales. L'élaboration en 1955, par un « Comité d'Etudes pour la Rationalisation des Transports internationaux ferroviaires intéressant les Industries du Charbon et de l'Acier » (CERTIFICA), vraisemblablement piloté par la SNCF, d'un programme européen de jonction entre la France, l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg et la Sarre, avec adoption du 50Hz sur deux lignes internationales⁶³⁶, n'aboutit pas davantage. La SNCF n'électrifia « le bref tronçon français Thionville – Apach » qu'en 1964, et la DB la section allemande de la ligne de la Moselle qu'en

[annulent] l'intérêt de garder un courant de fréquence spéciale adopté au début du siècle dernier [...] » (*Ibid.*, p. 18).

⁶³⁵ G. Ribeill (n°513, *op. cit.*, p. 43-44) reproduit les cartes relatives au projet d'électrification internationale en 25 kV 50 Hz publiées à l'époque par la RGCF et la Vie du Rail, qui permettent de constater par comparaison la diminution du maillage réseau ferré entre les années 1950 et aujourd'hui.

⁶³⁶ Erhang (Allemagne) – Thionville (France) via la Sarre (partie de la ligne de la Moselle Coblence – Erhang – Thionville où passait la majeure partie du trafic de combustible entre la Ruhr et les bassins sidérurgiques luxembourgeois et français) et Erhang – Bettenbourg (Luxembourg) – Mont-Saint-Martin (France).

1974, « bien entendu en courant allemand 15kV 16 2/3 Hz » (voir figure 6). Entre-temps, la section allemande de la ligne fut exploitée en traction vapeur, « bien que supportant un lourd tonnage de pondéreux de la Ruhr vers la sidérurgie lorraine ».

Ainsi, « entre 1955 et 1974, c'est [...] durant pas moins de deux décennies qu'une panne d'électrification touche une artère franco-allemande d'importance économique majeure⁶³⁷ » pour le transport de marchandises. Le cas de la « ligne de la Moselle » est en ce sens emblématique des nationalismes ferroviaires auxquels se heurte la construction d'un système ferroviaire européen pleinement intégré. Les divergences de stratégies entre entreprises ferroviaires nationales furent également à l'origine de choix distincts lors de la recherche dans les années 1980 d'un « gabarit d'avenir » pour le réseau ferré européen.

c) La prégnance des logiques nationales dans la recherche du « gabarit d'avenir » durant les années 1980

Du fait, notamment, du développement de l'usage des grands containers, arrivés des Etats-Unis en Europe en 1966, le *gabarit passe-partout international*, fixé à Berne en 1913 par l'Unité technique des chemins de fer et révisé en 1939⁶³⁸, faisait au début des années 1970 « de plus en plus obstacle à l'acheminement d'un volume croissant de trafics commerciaux⁶³⁹ ». La révision des gabarits ferroviaires est alors « devenue un enjeu technique

⁶³⁷ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite) », n°513, *op. cit.*, p.44.

⁶³⁸ Le gabarit des véhicules « correspond à l'enveloppe des dimensions dans lesquelles doit s'inscrire le profil transversal du véhicule (locomotive à vapeur, voiture ou wagon) et que caractérise deux dimensions limites essentielles : la hauteur maximale [...] au-dessus de la surface de roulement du rail et la largeur maximale [...] », fixées respectivement à 4,28m et à 3,15m par l'UT de 1939 (première révision liée à la vitesse accrue des trains depuis 1913 et aux mouvements accrus des voitures dans les courbes qui en résulte). Par la suite, ce « gabarit statique » est devenu insuffisant, et l'élaboration d'un gabarit cinématique complémentaire, intégrant les oscillations de plus en plus importantes des caisses, dues à l'augmentation de la vitesse des trains et au développement de suspensions plus souples utilisées sur certains autorail et rames automotrices pour accroître le confort des passagers, fut réalisée dans les années 1950. Elle donna lieu à la publication d'un nouvel ensemble de fiche UIC à la fin des années 1950 (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Onzième partie : A l'heure des transcontainers et du transport combiné. 6. De l'obsolescence de l'Unité technique à la quête d'un gabarit d'avenir: le rail aux prises avec de nouvelles unités de chargement », *op. cit.*, p. 37-38).

⁶³⁹ L'arrivée en Europe des grands « containers » maritimes, qui avaient été inventés aux EU, et le développement du transport combiné (transport de conteneurs par rail sur une partie de leur parcours : par exemple entre un port et une plateforme logistique, où le conteneur est mis sur camion pour être livré à son destinataire final) rendit rapidement crucial l'agrandissement du gabarit statique défini en 1939. Il apparaissait « particulièrement insuffisant en raison des dimensions de ses pans coupés supérieurs ». Seuls les « containers »

impératif, un problème urgent à résoudre⁶⁴⁰ ». Cette question de la définition du « gabarit d'avenir », sensible du fait du coût élevé d'une modification du gabarit des voies ferroviaires, est ouverte à l'UIC en 1973. Mais loin d'aboutir à un gabarit européen unique, elle se conclura seulement après 13 ans de travaux par l'élaboration d'une fiche UIC définissant trois gabarits agrandis distincts.

En 1973, une Commission ad hoc de l'UIC avait abouti à une première définition de plusieurs gabarits correspondant à des possibilités distinctes dans le domaine du transport de marchandises⁶⁴¹, tandis qu'existait une ligne de clivage entre deux groupes de pays en ce qui concerne le transport de voyageurs : les réseaux qui bénéficiant d'un gabarit relativement favorable (DB, pays de l'Est et pays scandinaves)⁶⁴² acceptaient un gabarit international élargi, tandis que cette extension est considérée comme irréalisable « dans un avenir prévisible » par la SNCF, les FS et la SNCB. Au final, cinq gabarits de chargement (A, B, C, D et E, du plus réduit au plus généreux) furent finalement proposés en 1975, étant entendu qu'il faut distinguer entre ceux pouvant être réalisés à bref délais et un « gabarit d'avenir » devant être adopté par toutes les futures lignes nouvelles pour former un système homogène. Par la suite, les deux mêmes camps historiques s'opposèrent de nouveau :

D'un côté, « les réseaux de l'OSJD [organisation miroir de l'UIC dans le bloc de l'Est] et 7 réseaux d'Europe du Nord et de l'Est – CFL, DB, NS, SJ, VR, DSB et NSB, avec des réserves pour ces deux derniers – proposent pour toutes les lignes des gabarits supérieurs au C2. [...] De l'autre, 7 réseaux de l'Europe du Sud Ouest et du Centre (CFF, CP, FS, ÖBB, RENFE, SNCF, plus la Grande-Bretagne), optent pour des ambitions plus modestes : mise en place du gabarit A dans un délai de 5 ans sur les lignes du [projet

dont la hauteur ne dépasse pas 2,44m (8 pieds) pouvaient en effet s'inscrire dans ce gabarit, « alors que la hauteur de 2,59 m (8 pieds 6 pouces) est très courante » et qu'existaient même des containers de 2,90 m (9 pieds 6 pouces). Plusieurs autres mutations futures probables participèrent également à l'époque à l'ouverture du dossier du « gabarit d'avenir » : accroissement du nombre de transports de masse indivisibles avec engagement du gabarit, augmentation probable de la dimension des conteneurs, essor du transport combiné sous toutes ses formes (acheminement de camions et de trains routiers complets en formule piggy-back, intérêt du transport d'automobile sur wagons fermés à double plancher), intérêt de prévoir une place assise supplémentaire dans le sens transversal sous la pression de trafics de banlieue croissants (*Ibid.*, p. 35-39).

⁶⁴⁰ *Ibid.*, p. 35.

⁶⁴¹ Conteneurs, semi-remorques routières chargées sur des wagons spéciaux, camions sur wagons à petites roues, camions sur wagons plats, camions transportés dans des wagons fermés.

⁶⁴² Du fait de l'influence encore très prégnante du Verein, un accord complétant l'UT avait défini un gabarit de chargement plus généreux pour 18 réseaux et 17 Etats (Autriche, Danemark, Grèce, Luxembourg, Pays-Bas, RFA, Suède en Europe de l'Ouest ; Bulgarie, Hongrie, Pologne, RDA, Roumanie, Tchécoslovaquie et Yougoslavie en Europe de l'Est. Irak, Syrie et Turquie au Moyen-Orient et en Asie mineure) (RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Onzième partie », n°539, *op. cit.*, p. 37).

de plan directeur européen de l'infrastructure (PDEI) adopté en 1973], du gabarit B à plus long terme. Le gabarit C2 n'est pas envisageable sur la majorité des lignes existantes, même à long terme (BR, CFF, FS, ÖBB, SNCF) en raison des nombreux tunnels et des électrifications déjà réalisées. La SNCF retient toutefois les gabarits C2 pour ses lignes nouvelles et D pour des lignes spécialisées⁶⁴³ ».

Au final, la Commission « Installations fixes » de l'UIC choisit en 1976 un triptyque commun : « A pour le court terme, B pour le long terme et C1 pour les lignes nouvelles, ce qui satisfai[saient] la SNCF et les FS engagés dans les lignes à grande vitesse ». Après étude économique de la rentabilité de ces options, la DB et les NS se déclarèrent favorables au C1, mais pas la SNCF, qui fit valoir que le taux de rentabilité de l'adoption de ce gabarit était insuffisant par rapport aux exigences de son autorité de tutelle. La fiche 506 OR *Règles pour l'application des gabarits agrandis A, B et C*, mélange de prescriptions obligatoires et de recommandations, sera achevée courant 1986.

Au final, « à l'évidence, deux camps historiques au sein de l'Europe ferroviaire ont fait des choix stratégiques à long terme opposés » :

L'un « table sur le fret, acceptant à bras-le-corps les containers, les camions et le transport combiné, l'autre mise sur le développement des trains de voyageurs à grande vitesse. Il est vrai que l'ampleur des coûts respectifs (mise au gabarit amélioré des lignes classiques par rapport à la construction de lignes nouvelles) ne permettait pas de courir après les deux lièvres. Des paris antinomiques, donc, très déterminants à coup sûr de l'avenir à long terme de ces réseaux⁶⁴⁴ ».

Des choix stratégiques opposés, qui se sont approfondis par la suite⁶⁴⁵, expliquent ainsi le maintien d'une hétérogénéité nationale persistante des infrastructures ferroviaires

⁶⁴³ RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Onzième partie : A l'heure des transcontainers et du transport combiné. 6. De l'obsolescence de l'Unité technique à la quête d'un gabarit d'avenir: le rail aux prises avec de nouvelles unités de chargement (suite du n° 539) », *Chemins de fer*, 2013, n° 541, p. 40.

⁶⁴⁴ *Ibid.*, p. 42.

Dans le cas de la SNCF, en 1992, le gabarit A, « dégagé depuis 1972 sur la presque totalité des lignes, est la référence dominante » ; le gabarit B, plus généreux simplement sur ses pans coupés, « est ou va être dégagé sur les grandes artères » tandis que le gabarit C est retenu sur les lignes nouvelles ainsi que sous les ponts routes, lors des nouvelles électrifications ou de leur reconstruction pour un motif autre que le gabarit ; de même dans ce dernier cas pour les tunnels. (JEAN HUET, « Le gabarit ferroviaire et le transport combiné », *Revue Générale des Chemins de fer*, novembre 1992, p. 26-27 cité in *Ibid*). G. Ribeill note que « consciente de ses insuffisances », l'entreprise nationale française définira en 1985-1986 un gabarit B+, amélioration des pans coupés supérieurs du gabarit B.

⁶⁴⁵ La DB est aujourd'hui, à travers sa filiale DB Schenker, le numéro 1 du transport terrestre de marchandises en Europe (http://www.dbschenker.com/ho-en/about_dbschenker_new/db_schenker/)

européennes. Outre le poids de l'histoire, elles renvoient plus généralement à un ensemble complexe de spécificités nationales⁶⁴⁶, relevant de la structuration globale du système de transport, voire de choix de politique industrielle. Peu après l'échec de l'UIC dans la détermination d'un gabarit d'avenir européen unifié, on va cependant assister à l'essor, longtemps entravé, de la politique européenne des transports.

III. Du milieu des années 1980 à nos jours : l'essor de la politique ferroviaire européenne

A partir du début des années 1990, on assiste, dans un nouveau contexte, à l'essor de cette politique : la Commission européenne, et le Parlement européen, vont alors résolument s'orienter vers une ouverture à la concurrence et une européanisation par le droit du secteur ferroviaire. La construction d'un « espace ferroviaire européen unique » apparaît cependant comme un processus lent, marqué par des débats récurrents au sein d'un réseau d'acteurs complexe, qui ne se limite pas au triangle institutionnel formellement en charge de l'élaboration de la législation communautaire (Commission, Parlement et Conseil). On peut alors considérer qu'on assiste dans le secteur à un véritable « travail juridique » qui « se présente [...] dans les différents lieux de débats, comme la recherche, par aménagements successifs », d'un ensemble de textes « qui soit acceptable[s] pour la plus grande partie des membres d'une communauté juridique [...], c'est-à-dire qui ne se heurte à aucune opposition

[profile.html](#), consulté le 27 mai 2016), notamment grâce à une stratégie très active d'achat ou de développement d'entreprises de transports ferroviaires dans les principaux pays d'Europe dans les années 2000.

⁶⁴⁶ Parmi lesquelles on peut mentionner le faible développement des ports français en comparaison de ports allemands, belges ou néerlandais, la plus ou moins grande saturation des infrastructures de transports routiers connectés à ces ports ainsi que la structuration et la performance très différentes des politiques portuaires ou dans le domaine de la logistique, en France et en Allemagne par exemple. Pour une analyse d'ensemble des causes de la performance du modèle allemand dans le domaine du transport ferroviaire de fret, voir notamment CER, ETF, BIBIANE TOGANDE, et ROLAND LE BRIS, *Les effets des restructurations du fret ferroviaire sur l'emploi. Rapport du groupe européen paritaire CER-ETF présidé par Raymond Hara*, Bruxelles, 2009 et ARNAUD BREZUN, VALERIE SAGNOL, et DAVID SAVAETE, *Procédure de droit d'alerte du CCE de la SNCF sur la situation préoccupante de Fret SNCF (Volet 2, tome 2)*, Secaphi, 2013, en particulier les pages 9 à 77 ("Note 1 – Analyse critique des politiques publiques de transport et logistique en France").

absolue⁶⁴⁷ ». Après un tableau d'ensemble du développement de la politique ferroviaire européenne jusqu'à l'adoption du troisième paquet ferroviaire (A), nous aborderons, dans cette partie, les débats qui ont marqué depuis lors l'élaboration de cette politique (B)⁶⁴⁸.

A. La naissance et les premiers développements de la politique ferroviaire européenne

Pour analyser la dynamique de la politique ferroviaire européenne, il convient de replacer l'élaboration de cette politique dans un contexte plus large, marqué par le réveil de la politique des transports à partir de 1985, la réforme structurelle des anciens secteurs de « service public en réseau » et, plus généralement, par le programme d' « achèvement du marché intérieur » conduit par les institutions communautaires à partir de l'arrivée de J. Delors à la tête de la Commission européenne. Après avoir rappelé le tournant que constitue pour la politique des transports l'année 1985, nous distinguerons deux périodes pour conduire cette analyse : la première moitié des années 1990 tout d'abord, qui correspond à la publication de trois directives fondatrices pour la politique ferroviaire, puis la période qui s'étend de 1996 à 2007, marquée par un développement très important de la législation communautaire applicable au secteur des chemins de fer.

1. Le tournant de l'année 1985

Si le principe de mise en place d'une politique commune des transports avait été posé dès la signature du Traité de Rome, les dispositions du Traité sur ce point étaient, on l'a vu, quasiment restées lettre morte jusque dans les années 1980. En 1985, deux événements vont cependant aboutir à un « réveil brutal⁶⁴⁹ » de cette politique : la condamnation du Conseil

⁶⁴⁷ DIDRY C., *Naissance de la convention collective. Débats juridiques et luttes sociales en France au début du 20ème siècle*, Paris, Editions de l'École des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 2002, p. 16.

⁶⁴⁸ Cette partie du chapitre, consacrée à l'élaboration de la politique ferroviaire européenne à partir du milieu des années 1980, combine les apports de sources secondaires avec ceux de l'enquête de terrain réalisée dans le cadre de la préparation de cette thèse (pour plus de détails, voir l'encadré 28 ci-dessous, ainsi que le récapitulatif des entretiens et des observations en annexe).

⁶⁴⁹ DAMIEN M.-M., *La politique européenne des transports*, Paris, Presses universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », n° 3498, 1999, p. 17-19.

par la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) d'une part, et la publication par la Commission du livre blanc sur « l'achèvement du marché intérieur » d'autre part.

En janvier 1984, un recours en carence contre le Conseil avait en effet été introduit devant la CJCE par le Parlement, en « complicité étroite⁶⁵⁰ » avec la DG Transports de la Commission, première utilisation par le Parlement et la Cour de justice de l'article 175 du Traité de Rome⁶⁵¹. Au travers de ce recours, l'assemblée rappelait au Conseil l'obligation qui lui était faite par le traité d'instaurer une politique des transports. Elle lui reprochait de n'avoir pris dans ce domaine que des mesures minimales et d'avoir laissé délibérément en instance de nombreuses propositions de la Commission relatives au transport⁶⁵². L'arrêt rendu par la Cour de justice dans cette affaire le 22 mai 1985⁶⁵³, même s'il ne donne pas entièrement raison au Parlement, va constituer une victoire politique sur le Conseil et un tournant décisif dans l'émergence de cette politique. En effet, comme le précisent F. Decoster et F. Versini,

« la Cour a considéré que 'si le Conseil est tenu, dans le cadre de son obligation d'établir une politique commune des transports, de faire l'ensemble des choix nécessaires pour arriver à la mise en place progressive d'une telle politique, le contenu de ces choix n'est pas précisé par le Traité.' Le recours du Parlement sur la carence du Conseil à instaurer une politique globale des transports fut donc rejeté. En revanche, la Cour a ajouté que 'l'article 75 fixe un délai très précis pour les mesures à prendre dans les domaines que le traité considère comme manifestement essentiels, étant donné que les règles communes applicables aux transports internationaux et les conditions d'admission de transporteurs non résidents aux transports nationaux d'un Etat membre doivent être arrêtées au cours de la période de transition, soit avant la fin de l'année 1969'. La Cour a donc constaté la violation du traité par le Conseil qui

⁶⁵⁰ BUSSIÈRE E. et S. RAMÍREZ-PÉREZ, « La politique des transports en transition », E. BUSSIÈRE, V. DUJARDIN, M. DUMOULIN, P. LUDLOW, J.W. BROUWER et P. TILLY (dir.), *La Commission européenne 1973-1986. Histoire et mémoire d'une institution*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2014, p. 380. Voir notamment l'extrait d'entretien cité par ces auteurs avec J. Erdmenger (directeur à la DG Transports), qui considère que les deux institutions ont formé un « réseau » et une « alliance » contre le Conseil.

⁶⁵¹ KERWER D. et M. TEUTSCH, « Transport Policy in the European Union », *Differential Europe : the European Union impact on national policymaking*, Lanham, Md., Rowman & Littlefield, coll. « Governance in Europe », 2001, p. 35. Cet article du traité précise que « dans le cas où, en violation du présent Traité, le Conseil ou la Commission s'abstient de statuer, les États membres et les autres institutions de la Communauté peuvent saisir la Cour de Justice en vue de faire constater cette violation.

Ce recours n'est recevable que si l'institution en cause a été préalablement invitée à agir. Si, à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de cette invitation, l'institution n'a pas pris position, le recours peut être formé dans un nouveau délai de deux mois.

Toute personne physique ou morale peut saisir la Cour de Justice dans les conditions fixées aux alinéas précédents pour faire grief à l'une des institutions de la Communauté d'avoir manqué de lui adresser un acte autre qu'une recommandation ou un avis. »

⁶⁵² DECOSTER F. et F. VERSINI, *UE : La politique des transports. Vers une mobilité durable*, Paris, La Documentation française, 2009, p. 24.

⁶⁵³ CJCE, 22 mai 1985, aff. 13/83, Parlement européen c/ Conseil.

n'a pas respecté ce délai. En outre, elle a rappelé que 'pour les parties, il est constant qu'il n'y a pas encore un ensemble cohérent de réglementations qui peut être qualifié de politique commune des transports' »

Au final, l'arrêt de la Cour correspond à une condamnation du Conseil pour violation des Traités par inactivité, puisque la Cour y « déclare et arrête [...] [que] le Conseil s'est abstenu, en violation du traité, d'assurer la libre prestation de services en matière de transports internationaux et de fixer les conditions d'admission des transporteurs non résidents aux transports nationaux dans un Etat membre⁶⁵⁴ ».

Cet arrêt, combiné au risque pour le Conseil d'être dépossédé de ses prérogatives en matière de politique des transports au profit d'une application directe des dispositions du Traité s'il ne se décidait pas à agir, aboutit à un renforcement du camp des partisans de la libéralisation contre celui des pays qui souhaitaient faire d'une harmonisation poussée un préalable à celle-ci⁶⁵⁵. La publication quelques semaines plus tard, le 14 juin 1985, du « livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur » va alors permettre à la Commission, en s'appuyant explicitement sur la décision de la Cour, d'aborder largement la question des transports, sous l'angle de l'élimination des frontières physiques (première partie du livre blanc) et techniques (deuxième partie) qui s'opposent à la fusion des marchés nationaux au sein d'un « immense marché unique⁶⁵⁶ ». La première partie du texte aborde la question de la suppression des contrôles aux frontières dans le domaine du transport de marchandises, en soulignant qu'elle implique la suppression des mécanismes existants de contingentement et une harmonisation des normes de sécurité :

« La plupart des opérations de transport intracommunautaires étant contingentées, les véhicules doivent circuler sous le couvert d'autorisation de transport. Ces autorisations et les livrets individuels de contrôle sont le plus souvent contrôlés à la frontière. Si l'on entend abolir ces contrôles, il faut abolir progressivement les contingents de transport eux-mêmes⁶⁵⁷ ».

⁶⁵⁴ CJCE, 22 mai 1985, aff. 13/83, Parlement européen c/ Conseil, p. 1603.

⁶⁵⁵ Ibid., p. 35-37. Kerwer et Teutsch notent sur ce point que « the actors who emphasized the importance of harmonization – including some of the initiators of the European Parliament lawsuit – remained dissatisfied with the content of the ruling despite their formal success ». L'usage croissant du vote à la majorité qualifiée par le Conseil à partir de l'acte unique aboutit également pour ces mêmes auteurs à affaiblir la position des pays qui souhaitaient bloquer le développement de cette politique.

⁶⁵⁶ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, *L'achèvement du marché intérieur. Livre blanc de la Commission à l'intention du Conseil européen (Milan, 28-29 juin 1985)*, Bruxelles, 1985, p. 5.

⁶⁵⁷ Ibid., p. 13.

La seconde partie comporte quant à elle un programme de libéralisation de différents sous-secteurs des transports, assorti d'un calendrier précis. Il prévoit, avant la fin des années 1980, la libéralisation du transport routier de marchandises (suppression des quotas et libéralisation du cabotage) et de voyageurs, l'achèvement de la libéralisation du transport international de marchandises par voies navigables (déjà effective sur le Rhin, le Danube et la Moselle) et dans le domaine du transport maritime, ainsi qu'une « plus grande liberté en matière d'aviation civile entre les Etats membres »⁶⁵⁸.

Moins d'un an plus tard, la mise en œuvre de ce programme d'action très volontariste sera facilitée par l'adoption de l'acte unique (février 1986), qui substitue à la règle de l'unanimité le vote à la majorité qualifiée pour les « dispositions portant sur l'application du régime des transports [...] ainsi que l'exploitation des équipements de transport », et des mesures de libéralisation seront mises en œuvre dans ces différents secteurs entre la fin des années 1980 et la première moitié des années 1990⁶⁵⁹.

Au final, l'année 1985 a donc marqué un tournant pour la politique commune des transports. La Commission Delors, qui s'inscrit dans ce domaine dans la continuité des objectifs de libéralisation définis par les collèges précédents, s'est dans les années qui ont suivi trouvée en position de mettre en place le véritable lancement d'une politique commune des transports, en « arrimant [cette politique] à l'objectif d'achèvement du marché intérieur et en tirant parti d'une situation dans laquelle l'inertie du Conseil était devenue politiquement délicate⁶⁶⁰ ». On peut cependant remarquer que le secteur ferroviaire est quasiment absent du livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur. Il faudra attendre le début des années

⁶⁵⁸ Pour plus de détails, voir les extraits du livre blanc reproduits en annexe.

⁶⁵⁹ La libéralisation totale du transport routier international de marchandises a été mise en place au 1^{er} janvier 1993 par le Règlement 881/92. La navigation sur le Rhin a été libéralisée pour l'ensemble des Etats membres, à partir du régime déjà existant de la Convention de Mannheim de 1868, par le règlement 2919/85, et le cabotage sur l'ensemble des voies d'eau intérieures par le règlement 3921/91 (au 1^{er} janvier 1993), complété après l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède par le Règlement 1356/96 (libre prestation de service dans le secteur de la navigation intérieure). Le transport maritime entre les Etats membres et avec des pays tiers a été ouvert à la concurrence pour le règlement 4055/86 et le cabotage par le règlement 3577/92, qui comprenaient cependant de longues périodes de transition. Le marché du transport aérien est ouvert à la concurrence depuis le milieu des années 1990 à la suite de l'adoption de trois paquets aériens successifs entre 1987 et 1992, dans un contexte marqué par le mouvement de déréglementation conduit par les EU (DECOSTER F. et F. VERSINI, *UE, op. cit.*, p. 43, 50-51, 56-57, 59).

⁶⁶⁰ *Ibid.*, p. 25 ; BUSSIÈRE E. et S. RAMÍREZ-PÉREZ, « La politique des transports en transition », *op. cit.*

1990 pour que soit adopté le texte fondateur de l'actuelle politique ferroviaire européenne, la directive 91/440 CEE sur le développement des chemins de fer communautaire.

2. La première moitié des années 1990 : les premiers pas de la politique ferroviaire européenne

Au cours des années 1990, on va assister à la mise en place des fondements de la politique ferroviaire européenne actuelle. Si celle-ci se déroule dans le contexte de l'achèvement du marché intérieur et du développement d'une politique commune dans tous les autres secteurs des transports, le développement de cette politique ferroviaire s'inscrit également dans un « tournant néo-libéral⁶⁶¹ » et une tendance au développement de politiques de régulation favorisant les mécanismes de marché au détriment des politiques interventionnistes associées aux Etats-providence d'inspiration keynesienne⁶⁶², qui a notamment affecté l'ensemble des secteurs de service public en réseau (a). Le traité de Maastricht va par ailleurs permettre que se mette en place, parallèlement à ce volet libéral, une politique visant à la création d'un véritable réseau ferroviaire européen (b).

a) Une volonté de réforme radicale de la structure du secteur

(1) La déclinaison dans le rail d'un modèle communautaire de réforme des services publics en réseau

A la fin des années 1980, la quasi-totalité des systèmes ferroviaires nationaux sont caractérisés par l'existence d'entreprises publiques verticalement intégrées et en situation de monopole. Les chemins de fer étaient en effet traditionnellement considérés par la théorie économique, comme de nombreux autres secteurs de service public en réseau (télécommunications, électricité ou gaz par exemple), comme un « monopole naturel », dont le comportement devait être directement régulé par la puissance publique :

⁶⁶¹ JOBERT B. (dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, Editions L'Harmattan, 1994.

⁶⁶² MAJONE G., « The rise of the regulatory state in Europe », *West European Politics*, juillet 1994, vol. 17, n° 3, p. 77-101.

« La production en monopole de l'énergie, des services de télécommunications ou encore du transport ferroviaire a longtemps été justifiée par le coût très élevé des infrastructures et le caractère irrécupérable ou peu reconfigurable des investissements requis. Dès lors, l'efficacité économique recommandait d'en répartir la charge sur la production la plus grande, ce qui justifiait l'instauration d'un monopole. Comme il était souhaitable d'un point de vue collectif d'en contrôler le comportement, ce monopole était le plus souvent public. [...] Rendements d'échelle croissants et tarification administrée étaient donc les deux caractéristiques principales de ce modèle, dit du « monopole naturel⁶⁶³ ».

Le renouvellement de la pensée économique concernant la régulation des industries de réseau dans les années 1970-1980 va cependant aboutir à l'élaboration d'un outillage conceptuel permettant de remettre en cause – au moins partiellement – les frontières des monopoles nationaux :

« Les travaux de la nouvelle économie industrielle ont d'abord conduit à s'interroger sur les frontières exactes du monopole naturel [...] Dans les industries de réseau, le périmètre du monopole de fait dépassait largement la zone des rendements croissants. Ainsi, si les infrastructures correspondent bien à un monopole naturel, la fourniture de services peut être offerte plus efficacement par des prestataires concurrents dès lors qu'un principe d'accès des tiers au réseau est appliqué. [...] C'est ce principe d'accès des tiers au réseau qui a guidé les autorités européennes dans la libéralisation des réseaux de services publics⁶⁶⁴. »

La Commission européenne a, en effet, cherché à mettre en place un modèle de réforme similaire pour l'ensemble de ces industries, en commençant par le secteur des télécommunications. Sa politique s'appuie sur la distinction de deux composantes dans les industries de réseau : l'infrastructure, qui correspond à un monopole naturel et l'exploitation des services où la concurrence est possible. Cette distinction entre infrastructure et exploitation, proposée pour la première fois par la Commission au début des années 1980⁶⁶⁵, va être au cœur de la directive 91/440, qui pose les fondements de la politique ferroviaire européenne.

⁶⁶³ CARTELIER L., « Production et régulation des services en réseau : l'évolution de l'analyse économique », *Les services publics*, coll.« Cahiers français », n° 339, 2007, p. 52. Voir également ENCAOUA D., « Les politiques communautaires de la concurrence », *L'économie normative*, Paris, Economica, coll.« Grands débats », 1997.

⁶⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁶⁵ Voir plus haut, II. B. 2.

(2) Une réforme structurelle orientée vers l'ouverture à la concurrence

Durant la première moitié des années 1990, trois premières directives vont poser les fondements de la politique ferroviaire européenne. La plus importante d'entre elles correspond à la directive du Conseil du 29 juillet 1991 concernant le développement des chemins de fer communautaires.

Comme le souligne la CER, « avec ce recul, on peut dire que cette directive relativement courte [...] aura signifié le début de la fin des chemins de fer en tant que monopole d'Etat, en posant les fondations de la création d'un marché européen des transports⁶⁶⁶ ». Cette directive inscrit en effet dans le droit communautaire le principe de l'orientation commerciale de la gestion des entreprises ferroviaires, d'une part, et celui de la séparation entre gestion de l'infrastructure et organisation des activités de transports, (préalable à l'introduction de la concurrence dans le modèle de réforme communautaire) d'autre part.

La section 2 « indépendance de gestion des entreprises ferroviaires », précise que ces entreprises « doivent être gérées suivant les principes qui s'appliquent aux sociétés commerciales, y compris en ce qui concerne les obligations de service public qui leur sont imposées par l'Etat » (art. 5) et qu'une séparation des comptes avec ceux de l'Etat doit être établie (art. 4). Ces préconisations s'accompagnent de dispositions concernant la « dette historique » des entreprises de chemins de fer. La section 4, portant sur « l'assainissement financier », fait en effet obligation aux Etats de mettre en œuvre, « conjointement avec les entreprises ferroviaires publiques existantes, des mécanismes adéquats pour contribuer à réduire l'endettement de ces entreprises jusqu'à un niveau qui n'entrave pas une gestion financière saine et pour réaliser l'assainissement de la situation financière de celles-ci », et autorise à cette fin la création d'un service d'amortissement de la dette historique (art. 9).

⁶⁶⁶ CER - COMMUNITY OF EUROPEAN RAILWAY AND INFRASTRUCTURE COMPANIES, J. LUDEWIG, D. BRINCKMAN-SALZEDO, et F. SCHNEIDER, *European railway legislation handbook, Handbuch der europäischen Eisenbahn-Gesetzgebung, Manuel de droit ferroviaire Européen*, Hamburg, Eurailpress, 2008, p. 153.

La directive correspond par ailleurs, rétrospectivement, à la première étape d'une politique d'ouverture à la concurrence du secteur.

Dans sa première section, le texte introduit en effet dans le droit ferroviaire une distinction entre entreprise ferroviaire (EF) et gestionnaire d'infrastructure (GI). La première est une entreprise à « statut privé ou public dont l'activité principale est la fourniture de prestations de transport de marchandises et/ou de voyageurs par chemin de fer, la traction devant être obligatoirement assurée par cette entreprise ». Le gestionnaire d'infrastructure se définit quant à lui comme « toute entité publique ou entreprise chargée notamment de l'établissement et de l'entretien de l'infrastructure ferroviaire, ainsi que de la gestion des systèmes de régulation et de sécurité. ». Dans sa section 3, la directive précise les nouvelles exigences communautaires, pour l'heure limitées, concernant la « séparation entre la gestion de l'infrastructure et l'activité de transport ». Cette séparation est au moins comptable (avec interdiction d'utilisation de fonds issus d'aides publiques pour des subventions croisées entre activités ; le caractère intégré de l'entreprise et le cadre général d'application du statut du personnel ne sont alors pas modifiés), éventuellement organique (distinction purement administrative entre deux entités au sein de la même entreprise) voire institutionnelle (séparation en deux organismes distincts ayant chacun une entité juridique autonome et propre)⁶⁶⁷. La directive précise que les compagnies utilisatrices payent un droit de passage aux gestionnaires de l'infrastructure, suivant des modalités qui ne doivent pas être source de discriminations, et donne quelques orientations pour la fixation de cette redevance. Les Etats restent par ailleurs responsables du développement du réseau ferré national.

La section 5 « accès aux infrastructures » introduit une première forme d'ouverture des réseaux nationaux à des entreprises ferroviaires étrangères, limitée au transport international (sauf dans le cas du transport combiné). Alors que l'article 2 introduit la faculté d'installation de nouvelles entreprises ferroviaires, cette section définit les cas où le gestionnaire d'infrastructure ne peut refuser d'accorder des sillons de circulation. Elle

⁶⁶⁷ Comme le soulignait S. Schaeffer à la fin des années 1990, ce système « permet notamment de soumettre le personnel réparti dans les différentes entités à des statuts et à des garanties individuelles distincts et substantiellement différents [...] [II] a été expérimenté en premier en Europe par les chemins de fer suédois » (Schaeffer, *op.cit.*, 1997, p. 197)

distingue le droit d'accès et le droit de transit : les regroupements internationaux⁶⁶⁸, lorsqu'ils réalisent un service de transport international entre les Etats d'origine de leurs membres, ont un droit d'accès au réseau des pays dont proviennent leurs membres et de transit dans les autres⁶⁶⁹. Pour le transport combiné de marchandises, le cabotage est autorisé⁶⁷⁰.

Par la suite, deux directives apportèrent un premier ensemble de compléments à ce cadre initial. La directive 95/18 du Conseil « concernant les licences des entreprises ferroviaires » correspond à la reconnaissance par la Commission

« de l'importance de disposer d'une approche harmonisée au niveau européen en matière de licence, afin d'empêcher que des opérateurs incompetents ne commencent à exploiter, et d'assurer que des opérateurs potentiels internationaux ne soient pas confrontés à des obstacles sous forme d'exigences de licences distinctes pour chacun des Etats membres. La directive [...] établit le concept de base d'une licence valable sur l'ensemble de la Communauté, qui suffit en soi pour démontrer le professionnalisme de l'opérateur et l'existence des ressources nécessaires à l'exploitation des services ferroviaires⁶⁷¹ ».

Elle aborde également, très succinctement, la question de la qualification des personnels responsables de la sécurité (voir chapitre suivant).

La directive 95/19 se penche quant à elle sur deux points cruciaux des relations entre les entreprises ferroviaires et les gestionnaires d'infrastructure distingués par la directive 91/440, que ce dernier texte avait respectivement omis et abordé très cursivement : la « répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire » et la « perception de redevances d'utilisation de l'infrastructure ». La directive, marquée par le souci d'assurer un accès non discriminatoire au réseau, introduit un organisme chargé de l'attribution des sillons et définit les priorités et les principes de cette allocation (publicité, coopération entre organismes

⁶⁶⁸ Définis comme « toute association, d'au moins deux entreprises ferroviaires établies dans des Etats membres différents, en vue d'établir des prestations de transports internationaux entre Etats membres » (Art. 3).

⁶⁶⁹ Ce droit de « transit » interdisait de laisser ou de prendre, en cours de route, des marchandises, des wagons ou des passagers. C'est l'interdiction du « cabotage » : un regroupement composé d'une entreprise ferroviaire britannique et d'une entreprise allemande ne peut pas assurer la desserte Calais-Strasbourg.

⁶⁷⁰ Autrement dit, lors d'un transit, l'entreprise ferroviaire effectuant du transport combiné pourra laisser ou prendre des wagons (ou des conteneurs) en cours de route.

⁶⁷¹ CER - COMMUNITY OF EUROPEAN RAILWAY AND INFRASTRUCTURE COMPANIES, J. LUDEWIG, D. BRINCKMAN-SALZEDO, et F. SCHNEIDER, *European railway legislation handbook, Handbuch der europäischen Eisenbahn-Gesetzgebung, Manuel de droit ferroviaire Européen, op. cit.*, p. 154.

d'attribution pour les sillons internationaux), ainsi que des règles complétant les orientations de la directive 91/440 dans le domaine de la tarification⁶⁷².

A travers la directive 91/440, les institutions communautaires ont donc introduit les principes de base de la réorganisation du secteur ferroviaire : cette directive introduit en effet d'une part la distinction entre activité de transport et gestion de l'infrastructure, et déclenche formellement d'autre part, de manière très circonscrite à l'époque, le processus d'ouverture à la concurrence. La confrontation de ce modèle commun à toutes les industries de réseau aux spécificités du secteur ferroviaire vont par la suite conduire à un processus d'adaptation de ce cadre de départ, qui s'esquisse à travers les directives 95/18 et 95/19 dans les années 1990.

b) Une politique d'eupéanisation et de développement durable

Suite au tournant qu'avait constitué l'année 1985, la politique commune des transports s'est, on l'a vu, résolument orientée vers la libéralisation. Outre les débuts de la mise en œuvre de cette orientation dans le secteur ferroviaire, la première moitié des années 1990 fut marquée par l'affirmation d'objectifs en matière d'eupéanisation du réseau ferroviaire. Ils s'inscrivent, au travers du report modal que cette eupéanisation est susceptible de favoriser, dans une stratégie de développement d'un système de transport communautaire plus écologique.

Le traité de Maastricht, signé en février 1992, comprend en effet des dispositions importantes dans le domaine de l'eupéanisation des grands réseaux techniques, puisque le titre XII « Réseaux transeuropéens » (voir encadré ci-dessous), ajouté au Traité CEE, confère à la Communauté une nouvelle compétence : l'établissement et le développement, conjointement avec les Etats membres, de réseaux transeuropéens dans les secteurs des infrastructures du transport, des télécommunications et de l'énergie. L'action communautaire dans ce domaine visera à favoriser l'interopérabilité des réseaux nationaux et leur interconnexion, par une politique d'harmonisation technique et la réalisation de nouvelles

⁶⁷² *Ibid.*

Encadré 27 : Les dispositions du traité de Maastricht concernant les réseaux transeuropéens

TITRE XII RÉSEAUX TRANSEUROPEENS

Article 129 B

1. En vue de contribuer à la réalisation des objectifs visés aux articles 7 A [établissement progressif du marché intérieur] et 130 A [renforcement de la cohésion économique et sociale et réduction des inégalités de développement entre les diverses régions] et de permettre aux citoyens de l'Union, aux opérateurs économiques, ainsi qu'aux collectivités régionales et locales, de bénéficier pleinement des avantages découlant de la mise en place d'un espace sans frontières intérieures, la Communauté contribue à l'établissement et au développement de réseaux transeuropéens dans les secteurs des infrastructures du transport, des télécommunications et de l'énergie.

2. Dans le cadre d'un système de marchés ouverts et concurrentiels, l'action de la Communauté vise à favoriser l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux nationaux ainsi que l'accès à ces réseaux. Elle tient compte en particulier de la nécessité de relier les régions insulaires, enclavées et périphériques aux régions centrales de la Communauté.

Article 129 C

1. Afin de réaliser les objectifs visés à l'article 129 B, la Communauté :

- établit un ensemble d'orientations couvrant les objectifs, les priorités ainsi que les grandes lignes des actions envisagées dans le domaine des réseaux transeuropéens; ces orientations identifient des projets d'intérêt commun;
- met en oeuvre toute action qui peut s'avérer nécessaire pour assurer l'interopérabilité des réseaux, en particulier dans le domaine de l'harmonisation des normes techniques;
- peut appuyer les efforts financiers des États membres pour des projets d'intérêt commun financés par les États membres et identifiés dans le cadre des orientations visées au premier tiret, en particulier sous forme d'études de faisabilité, de garanties d'emprunt ou de bonifications d'intérêts; la Communauté peut également contribuer au financement, dans les États membres, de projets spécifiques en matière d'infrastructure des transports par le biais du Fonds de cohésion à créer au plus tard le 31 décembre 1993 conformément à l'article 130 D.

L'action de la Communauté tient compte de la viabilité économique potentielle des projets.

2. Les États membres coordonnent entre eux, en liaison avec la Commission, les politiques menées au niveau national qui peuvent avoir un impact significatif sur la réalisation des objectifs visés à l'article 129 B. La Commission peut prendre, en étroite collaboration avec les États membres, toute initiative utile pour promouvoir cette coordination.

3. La Communauté peut décider de coopérer avec les pays tiers pour promouvoir des projets d'intérêt commun et assurer l'interopérabilité des réseaux.

Article 129 D

Les orientations visées à l'article 129 C paragraphe 1 sont arrêtées par le Conseil, statuant conformément à la procédure visée à l'article 189 B et après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions.

Les orientations et projets d'intérêt commun qui concernent le territoire d'un État membre requièrent l'approbation de l'État membre concerné.

Le Conseil, statuant conformément à la procédure visée à l'article 189 C et après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions, arrête les autres mesures prévues à l'article 129 C paragraphe 1.

infrastructures. Sur ce dernier point, le Traité prévoit l'identification de « projets d'intérêt commun », financés par les Etats, mais susceptibles de faire l'objet d'un soutien financier de la Communauté.

Si la création des réseaux transeuropéens s'inscrit pour une part dans la continuité d'initiatives antérieures, la perspective de « l'achèvement du marché intérieur » joua une nouvelle fois un rôle crucial pour expliquer que les Etats membres aient accepté de s'engager dans cette initiative, alors que l'insuffisance d'infrastructures transeuropéennes avaient été soulignée dès 1956 dans le rapport Spaak⁶⁷³. Le contexte du développement des premières lignes ferroviaires à grande vitesse poussa également à une accélération des initiatives communautaires. La construction de nouvelles infrastructures constituait en effet une opportunité exceptionnelle d'envisager un schéma de développement d'infrastructures ferroviaires à grande vitesse, structuré d'emblée à l'échelle de la Communauté et doté de standards communs. Ce projet, qui donna lieu à un ensemble de premières initiatives dans les années 1980, fut favorablement accueilli par le Conseil⁶⁷⁴.

On peut à cet égard souligner que l'article 129 C du Traité ouvre des possibilités de financement communautaire des infrastructures transeuropéennes bien plus large pour le transport que dans les domaines de l'énergie et des télécommunications : alors que l'utilisation de ressources communautaires est limitée au financement « d'étude de faisabilité, de garantie d'emprunt ou de bonifications d'intérêts » pour ces deux derniers secteurs, le Traité prévoit la possibilité d'un cofinancement communautaire de la *réalisation* des infrastructures de transport.

Outre l'élaboration d'une première directive visant à assurer l'interopérabilité du système ferroviaire à grande vitesse⁶⁷⁵, la modification des traités ouvrit donc la voie à l'émergence d'une politique coordonnée de construction d'infrastructures ferroviaires à

⁶⁷³ Sur les initiatives préfigurant les RTE, voir par exemple DECOSTER F. et F. VERSINI, *UE, op. cit.*, p. 87-89. Ces auteurs mentionnent notamment la création par la Décision 174/78 du Conseil d'une procédure de « communication entre les Etats membres sur leurs projets d'infrastructures susceptibles d'avoir des conséquences à l'échelle transfrontalière ou européenne ».

⁶⁷⁴ *Ibid.*

⁶⁷⁵ Voir plus bas, point 3. c. (2)

l'échelle de l'Union, permettant au travers de la création d'un réseau ferroviaire véritablement européen, de participer à un rééquilibrage modal en faveur du rail.

Le livre blanc sur le développement de la politique commune des transports, publié en décembre 1992, mit alors en avant, outre l'harmonisation des conditions d'accès au marché, le développement et l'intégration du système de transport communautaire et des objectifs environnementaux⁶⁷⁶. Le Conseil européen de Bruxelles (décembre 1993), qui approuva le Livre blanc de « Croissance, compétitivité, emploi », décida d'accélérer le déploiement des réseaux transeuropéens en faisant porter les efforts sur un petit nombre de projets prioritaires. Les travaux d'un groupe de représentants des chefs d'Etat et de gouvernements, présidé par l'ancien vice-président danois de la Commission européenne Henning Christophersen, aboutirent à l'élaboration d'une première liste de 11 projets, qui fut approuvée au Conseil européen d'Essen de décembre 1994. Elle comportait à l'époque pour l'essentiel des projets d'infrastructures ferroviaires, dont la majorité à grande vitesse. Même si des difficultés de financement ralentirent la réalisation de ces projets, les décisions prises à Essen⁶⁷⁷ ont participé à faire aboutir, à ce jour, la construction des lignes à grande vitesse entre Paris, Londres, Bruxelles, Amsterdam et Cologne, la création du lien fixe de l'Oresund entre le Danemark et la Suède, ou plus récemment la mise en place de dessertes à grande vitesse (et à écartement normal) de la péninsule ibérique, ainsi qu'entre la France, l'Allemagne et le Luxembourg⁶⁷⁸.

Au final, entre le milieu des années 1980 et le milieu des années 1990, on a assisté au réveil de la politique européenne des transports, qui s'est traduit dans le secteur ferroviaire par l'émergence d'une politique ferroviaire. Elle comporte à la fois une dimension de réforme de la structuration économique et d'eupéanisation du secteur. Les orientations fixées à cette époque ont par la suite fait l'objet d'un important travail législatif, permettant la constitution progressive d'un véritable droit ferroviaire européen.

⁶⁷⁶ DECOSTER F. et F. VERSINI, *UE, op. cit.*, p. 26 ; DAMIEN M.-M., *La politique européenne des transports, op. cit.*, p. 40.

⁶⁷⁷ Telles qu'amendées en 1996 pour tenir compte de l'adhésion de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande.

⁶⁷⁸ DECOSTER F. et F. VERSINI, *UE, op. cit.*, p. 87-91 ; DAMIEN M.-M., *La politique européenne des transports, op. cit.*, p. 38-50. Voir également les pages « Infrastructure - TEN-T - Connecting Europe », site de la DG MOVE de la Commission européenne, http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure_en.

3. L'élaboration d'un droit ferroviaire communautaire (1996-2007)

Si les directives de la première moitié des années 1990 s'inscrivaient dans une politique de réforme structurelle du secteur, elles ne comportaient, on l'a vu, que des mesures limitées d'ouverture à la concurrence. La publication en 1996 du livre blanc « Une stratégie pour revitaliser les chemins de fer » permit cependant à la Commission d'affirmer sa volonté de « systématiser la logique d'ouverture par la définition d'une stratégie plus contraignante pour les Etats membres⁶⁷⁹ ». Elle s'accompagne d'une adaptation aux spécificités du secteur ferroviaire des orientations de départ définies dans les années 1990. Ce processus s'est cependant révélé particulièrement lent (a). S'il est marqué par un objectif d'ouverture à la concurrence, celle-ci prend dans le secteur des formes distinctes de celles existant dans d'autres secteurs de service en réseau comme les télécommunications, l'électricité ou le transport aérien (b). La construction d'un « marché intérieur » des transports ferroviaires implique par ailleurs, dans le cas des chemins de fer, un lent travail d'européanisation des normes socio-techniques sectorielles héritées d'un siècle et demi d'histoire ferroviaire (c).

a) Une stratégie d'élaboration incrémentale

A partir de la deuxième moitié des années 1990, les chemins de fer ont fait l'objet d'une très importante activité législative. Elle correspond à une stratégie de la Commission de mise en œuvre par étapes des orientations définies dans les années 1990, par des modifications successives des textes initiaux adoptés dans la première moitié de cette décennie, ainsi que par l'extension progressive du champ d'intervention des institutions communautaires dans le secteur.

Une partie de ces textes ont été élaborés ou amendés isolément par le législateur communautaire : c'est le cas de la plupart des directives concernant l'interopérabilité, des textes concernant les réseaux transeuropéens et les corridors de fret ferroviaire⁶⁸⁰, de la

⁶⁷⁹ BEYER A. et D. CHABALIER, « La réforme ferroviaire en Europe », *Question clefs pour le transport en Europe*, Paris, la Documentation française, 2009, p. 102.

⁶⁸⁰ Directives interopérabilité successives à l'exception de la directive 2004/50 (directives 96/48, 2001/16 et 2008/57), décisions 1692/96 et 884/2004 (orientations pour le développement du RTE-T), règlements 2236/95, 807/2004 et 680/2007 (financements des RTE) et règlement 913/2010 relatif au réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif.

directive 2005/47/CE sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière⁶⁸¹, ainsi que différentes mesures d'exécution adoptées par la seule Commission⁶⁸². La plus grande partie des directives et règlements constituant aujourd'hui le droit ferroviaire communautaire a cependant été adoptée sous forme de paquets législatifs successifs.

Le premier paquet ferroviaire (ou paquet infrastructure)⁶⁸³, présenté par la Commission en juillet 1998 et adopté en février 2001, introduisit réellement l'ouverture du marché, en libéralisant le fret international par une première modification des directives des années 1990. Il comprend la directive 2001/12 modifiant la directive 91/440, la directive 2001/13 concernant les licences des entreprises ferroviaires (modifiant la directive 95/18) et la directive 2001/14 sur la répartition des capacités, la tarification de l'infrastructure et la certification en matière de sécurité (modifiant la directive 95/19).

En septembre 2001, soit quelques mois après l'adoption du premier paquet, la Commission publia un nouveau livre blanc sur la politique des transports⁶⁸⁴ qui servit de base à l'élaboration du deuxième paquet ferroviaire. Proposé par la Commission en janvier 2002 et adopté en avril 2004, il a été élaboré dans un contexte marqué à la fois par une amélioration d'ensemble des résultats financiers des entreprises ferroviaires et par une nouvelle dégradation des parts de marché par rapport aux modes de transport concurrents dans le fret⁶⁸⁵. Ce paquet a étendu la libéralisation à l'ensemble du trafic de fret – en décidant d'ouvrir à la concurrence le fret national et international en 2007 – tout en accompagnant cette libéralisation par des mesures structurelles en matière d'interopérabilité et de sécurité. La création de l'Agence ferroviaire européenne, constitue en particulier une importante innovation, dans la mesure où les institutions internationales sectorielles n'avaient

⁶⁸¹ Voir sur ce dernier texte le chapitre 6.

⁶⁸² Voir notamment sur ce point le chapitre 5.

⁶⁸³ CER - COMMUNITY OF EUROPEAN RAILWAY AND INFRASTRUCTURE COMPANIES, J. LUDEWIG, D. BRINCKMAN-SALZEDO, et F. SCHNEIDER, *European railway legislation handbook, Handbuch der europäischen Eisenbahn-Gesetzgebung, Manuel de droit ferroviaire Européen*, op. cit., p. 155-160 et DEVILLE X. et F. VERDUYIN, *Implementation of EU legislation on rail liberalisation in Belgium, France, Germany and the Netherlands*, National Bank of Belgium, 2012, p. 8-9. Voir également CROZET Y., *Les réformes ferroviaires européennes : la recherche des bonnes pratiques*, coll.« Les Notes de Benchmarking International », 2004.

⁶⁸⁴ COMMISSION EUROPEENNE, *La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix*, Luxembourg, 2001.

⁶⁸⁵ CER, *European railway legislation handbook*, op. cit., p. 164 à 170.

traditionnellement, on l'a vu, qu'un pouvoir limité pour imposer leurs décisions aux Etats ou aux réseaux nationaux. Ce second paquet était, plus précisément, composé de quatre textes⁶⁸⁶ : une nouvelle révision de la directive 91/440 (directive 2004/51), la première directive consacrée à la sécurité (2004/49), une modification des directives existantes sur l'interopérabilité (directive 2004/50) et un règlement (Règlement 881/2004) créant l'Agence ferroviaire européenne en charge de la mise en œuvre concrète des orientations définies par les institutions politiques dans le domaine de l'interopérabilité et de la sécurité⁶⁸⁷.

Le troisième paquet⁶⁸⁸, présenté en mars 2004 et adopté en octobre 2007, comportait initialement quatre propositions de textes : une directive (2007/58) modifiant les directives 91/440 et 2001/14 pour ouvrir à la concurrence le transport international de passager, une directive sur la certification des conducteurs de trains⁶⁸⁹, un règlement relatif aux droits des passagers⁶⁹⁰ et un règlement relatif à la qualité du transport de fret. Cette dernière proposition ayant finalement été abandonnée sous la pression du Parlement, du Conseil et des organisations représentatives du secteur, le troisième paquet se trouva réduit à trois textes.

Au travers de ces paquets, la Commission chercha à aboutir, étape par étape, à la construction d'un véritable marché intérieur du transport ferroviaire. A cette fin, elle conduisit une stratégie d'ouverture progressive à la concurrence des réseaux ferroviaires des Etats

⁶⁸⁶ La « recommandation de la Commission pour l'adhésion de la Communauté à la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires », initialement présentée comme partie intégrante du deuxième paquet, en a ensuite été dissociée (CER, *European railway legislation handbook*, op. cit., p. 169-170).

⁶⁸⁷ Voir sur ce point le chapitre 5, III. A.2.

⁶⁸⁸ CER, *European railway legislation handbook*, op. cit., p. 170 à 176 et DEVILLE X. et F. VERDUYIN, *Implementation of EU legislation on rail liberalisation*, op. cit., p. 10-13.

⁶⁸⁹ Voir également sur ce point le chapitre 5.

⁶⁹⁰ Le règlement 1371/2007 relatif aux droits et obligations des voyageurs ferroviaires – élaboré sur la base de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) et de la CIV qui y est intégrée – prévoit notamment un ensemble de règles relatives à l'information des voyageurs avant et pendant le voyage (conditions générales du contrat de transport, horaires, service à bord, annonce des gares suivantes...), un droit de compensation et d'assistance en cas de retard et des dispositions visant à donner aux personnes à mobilité réduite un libre accès au transport ferroviaire. Voir sur ce point LE BOT F., « Les droits des voyageurs ferroviaires: avancées et limites de la protection européenne » et SIGUOIRT L., « Les droits du passager du transport ferroviaire : information et indemnisation en cas de retard », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen. Quelle(s) réalité(s) ?*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 207-220 et p. 221-234 et plus généralement sur la question du droit applicable au contrat internationaux de transport HO-DAC M., « Quel droit commun pour les contrats internationaux de transport par chemin de fer dans l'espace ferroviaire européen ? », C. RAPOPORT (dir.), op. cit., p. 273-295.

membres, tout en cherchant à adapter aux spécificités du secteur ferroviaire les orientations générales de sa politique de réforme structurelle des services publics en réseaux.

b) L'ouverture à la concurrence

Outre des spécificités sur le plan technique ou social, le secteur ferroviaire présente des particularités sur le plan économique qui le distingue des autres secteurs de service en réseau⁶⁹¹. L'une d'entre elles consiste dans la part très importante des trafics passagers subventionnés par les pouvoirs publics (trafics régionaux ou de dessertes des grandes agglomérations par exemple) qui se traduit dans la distinction, cruciale dans le rail, entre deux types de concurrence : la concurrence sur le marché et la concurrence pour le marché.

La concurrence « sur le marché » ou en « open access » correspond à une situation où plusieurs entreprises de transport entrent en concurrence pour offrir leurs services sur une même relation. C'est, par exemple, la forme de concurrence la plus répandue dans le secteur aérien. Dans le secteur ferroviaire, ce type de concurrence va être introduite étape par étape par les différents paquets ferroviaires. Parallèlement à cette ouverture – en droit – de différents segments successifs des marchés ferroviaires nationaux, la Commission va chercher à affiner les dispositions des premières directives des années 1990, pour tenter de limiter les possibilités pour les opérateurs issus des anciens monopoles publics d'établir des discriminations ou des barrières à l'entrée de leur réseau national, empêchant ou limitant très fortement les possibilités d'implantation de nouveaux entrants dans la branche.

Cette logique est notamment au cœur du premier paquet ferroviaire. La directive 2001/12 modifiant la directive 91/440 avait ainsi « deux objectifs centraux⁶⁹² » : l'ouverture à la concurrence du transport de fret et la clarification des relations entre l'Etat, les gestionnaires d'infrastructure et les entreprises ferroviaires. Sur le premier point, elle prévoit

⁶⁹¹ Sur les spécificités de la structure concurrentielle du secteur, voir MARTIN S., « L'opérateur public, un concurrent comme les autres ? », GAUTHIER F., « Le service public ferroviaire à l'heure de la libéralisation du transport ferroviaire de passagers : état des lieux et enjeux du quatrième paquet » et HERRGOTT D., « Le rôle des autorités organisatrices de transport régional face aux enjeux européens » in C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen. Quelle(s) réalité(s) ?*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 29-47, p. 49-74 et p. 75-99.

⁶⁹² CER, *European railway legislation handbook*, op. cit., p. 156.

l'ouverture à la concurrence, en deux étapes⁶⁹³, du trafic fret international à l'horizon 2008, délai qui sera ramené à janvier 2007 dans le cadre du deuxième paquet ferroviaire. Sur le second, elle « introduit des dispositions structurelles complémentaires afin d'assurer transparence et conditions d'accès équitables ». La directive prévoit notamment un approfondissement de la séparation entre gestionnaire d'infrastructure et entreprise ferroviaire, en imposant que le gestionnaire d'infrastructure soit responsable de sa gestion. Cette indépendance est garantie soit par une séparation fonctionnelle au sein d'une même entreprise, soit par la création de deux entités juridiquement autonomes, solution de compromis retenue à l'issue du processus législatif (la Commission ayant initialement proposé une séparation complète). La directive introduit également le concept de « fonctions essentielles » influant sur l'accès à l'infrastructure (délivrance de licences ; décision en matière d'attribution et de tarification des capacités ; suivi des obligations de service public), qui ne peuvent pas être assurées par une organisation ou une entreprise prestataire de services ferroviaires. Elle impose enfin une séparation comptable entre activités fret et passagers et interdit toute subvention croisée entre ces deux activités⁶⁹⁴.

Les deux autres directives du premier paquet ferroviaire s'inscrivent également dans cette logique de construction de marché. La directive 2001/13 modifiant la directive 95/18 concernant les licences des entreprises ferroviaires participe ainsi à développer les possibilités d'entrée dans le branche, puisqu'elle étend l'obligation de détenir une licence à l'ensemble des trafics, y compris nationaux (alors qu'elle ne s'appliquait antérieurement qu'aux seuls trafics des groupements internationaux et au transport combiné, ouverts par la directive 91/440⁶⁹⁵) tout en spécifiant « que l'organisme qui attribue les licences doit être indépendant de toute entreprise de transport ferroviaire⁶⁹⁶ ». La directive 2001/14 concernant la répartition des capacités, la tarification de l'infrastructure et la certification en matière de sécurité, qui remplace la directive 95/19, vise quant à elle à « améliorer la transparence des processus régissant la tarification et la répartition des capacités ». Elle crée l'obligation pour

⁶⁹³ Elle prévoyait dans un premier temps l'ouverture à la concurrence du trafic fret sur le Réseau Transeuropéen de Fret Ferroviaire, soit environ 50 000 km de lignes couvrant à l'époque « 70-80% du trafic », puis dans un deuxième temps sur l'ensemble du réseau (*Ibid.*).

⁶⁹⁴ CER, *European railway legislation handbook, op. cit.*, p. 156-157.

⁶⁹⁵ Voir ci-dessus.

⁶⁹⁶ *Ibid.*, p. 157.

le gestionnaire d'infrastructure de publier un document de référence du réseau, contenant toutes les informations nécessaires à un opérateur souhaitant y exploiter un service. Elle traite également de manière bien plus détaillée qu'en 1995 de la tarification de l'usage de l'infrastructure, nouveau prix né de la séparation verticale entre gestionnaire d'infrastructure et entreprise ferroviaire – en précisant notamment qu'elle doit se fonder sur le « coût directement imputable à l'exploitation du service ferroviaire » (article 7.3)⁶⁹⁷ – et comporte des dispositions relatives à l'indépendance des organismes de tarification et d'attribution des capacités vis-à-vis des entreprises ferroviaires.

Par la suite, le deuxième et le troisième paquet ferroviaire permettront d'ouvrir à la concurrence de nouveaux segments de marché. La directive 2004/51 modifiant la directive 91/440 (deuxième paquet) étend ainsi l'ouverture à la concurrence du fret ferroviaire tout en resserrant le calendrier : alors que le premier paquet prévoyait l'ouverture du trafic fret international en deux étapes (2003 pour le Réseau transeuropéen de fret ferroviaire et 2008 pour l'ensemble du trafic international), cette directive fixe à janvier 2006 la date de libéralisation de l'ensemble du fret international. Elle libéralise par ailleurs le trafic de fret national au 1^{er} janvier 2007, ce qui crée à cette date un marché du fret ferroviaire entièrement libéralisé dans l'Union.

La directive 2007/58 modifiant les directives 91/440 et 2001/14 approfondit la libéralisation du marché, avec l'ouverture à la concurrence « en open access » du trafic international de passagers en 2010. Ce droit d'accès s'applique à toutes les gares situées le long d'un itinéraire international, y compris les gares situées dans un même Etat membre. Elle autorise donc le cabotage (prendre un passager dans une gare d'un Etat membre pour le déposer dans une autre gare du même Etat) pour les trains effectuant un service international.

Les règles fixées par cette directive correspondent à un compromis obtenu au terme d'une « difficile conciliation » entre le Conseil et le Parlement, ce dernier ayant souhaité une ouverture à la concurrence du trafic international plus rapide et une libéralisation du trafic

⁶⁹⁷ Sur la question de la tarification de l'usage de l'infrastructure, voir PERENNES P., *Spécificité du secteur ferroviaire et libéralisation : la question du signal prix*, Thèse de doctorat, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 2014 et AMARAL M. et N. DANIELOWITZOVA, « (Co)régulation économique des industries de réseau : le cas de la tarification de l'infrastructure ferroviaire en Europe », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen. Quelle(s) réalité(s) ?*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 239-270.

domestique⁶⁹⁸. On peut cependant noter que la directive prévoit des clauses limitant ce droit d'accès pour préserver l'équilibre économique des contrats de service public⁶⁹⁹, disposition cruciale dans un secteur où la majorité des trafics de passagers sont réalisés dans le cadre de contrats de service public.

Du fait de cette spécificité des trafics ferroviaires de passagers, l'ouverture à la concurrence du trafic ferroviaire national ne pouvait être réalisée sur le modèle choisi pour le fret. La Commission chercha alors à développer dans le secteur une concurrence « pour le marché », correspondant à l'obligation d'organiser des appels d'offres pour l'attribution de contrats de service public. Elle proposa à cette fin au début des années 2000 une refonte complète du règlement 1191/69 « relatif à l'action des Etats membres en matière d'obligations inhérentes à la notion de service public dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable⁷⁰⁰ ». Le texte de 1969, outre la voie privilégiée de la conclusion de contrats de service public entre l'autorité compétente et l'entreprise ferroviaire, prévoyait en effet une possibilité d'imposition unilatérale « d'obligation de service public » par les autorités nationales compétentes aux entreprises ferroviaires⁷⁰¹. Mais deux propositions successives de révision de ce texte, publiées par la Commission en 2000 et 2002, furent bloquées au Conseil, les Etats membres les « considérant comme trop ambitieu[s] dans la mesure où [elles] visaient à utiliser le règlement sur les services publics pour libéraliser le transport de passagers ». La Commission proposa alors une troisième version du texte « prévoyant cette fois uniquement un cadre juridique pour l'octroi d'aides publiques pour la compensation d'obligations de service public, [fondé] sur la [...] décision de la Cour Européenne de Première Instance dans l'affaire Altmark Trans⁷⁰² ».

⁶⁹⁸ DECOSTER F. et F. VERSINI, *UE : la politique des transports*, op. cit., p. 79

⁶⁹⁹ « Les Etats membres peuvent limiter le droit de prendre et de déposer des passagers dans des gares situées dans un seul et même état membre sur une route internationale lorsque celle-ci est couverte par un ou plusieurs contrats de service public ou par des droits exclusifs de transport de passagers accordés dans le cadre d'un contrat de service public. Le but de cette restriction est d'éviter de vider tout contrat de service public de ses segments les plus intéressants et de maintenir ainsi 'l'équilibre économique' de ces contrats ».

Le texte prévoit également la possibilité d'imposer une redevance sur le transport de passager pour contribuer au financement des lignes de service public et un suivi du marché pour évaluer l'opportunité d'une ouverture plus large (CER, *European railway legislation handbook*, op. cit., p. 173).

⁷⁰⁰ Tel qu'amendé par le règlement 1893/91.

⁷⁰¹ La compensation d'obligations de service public accordée en conformité avec le règlement étant exemptée d'obligation de notification en tant qu'aide d'Etat.

⁷⁰² CER, *European railway legislation handbook*, op. cit., p. 183-184.

Le règlement 1370/2007 relatif aux transports de service public par rail et par route⁷⁰³, dit OSP (pour obligation de service public) a pour

« objectif primordial de déterminer les conditions selon lesquelles les autorités publiques peuvent compenser les obligations de service public. [...] A cet effet, le règlement détermine les règles relatives au contenu des contrats de service public devant être systématiquement conclus pour toutes les obligations de service public, contrairement à ce qui est prévue dans le règlement 1191/69⁷⁰⁴ ».

Mais alors que les contrats de service public pour la route ou le rail léger (métro et tramway) « doivent être octroyés en conformité avec les règles européennes de marché public », ceux relatifs au rail lourd doivent uniquement respecter les règles prévues dans le règlement lui-même. Celui-ci autorise notamment l'attribution directe des contrats de service public dans le cas du chemin de fer lourd (art. 5§6), c'est-à-dire l'attribution des contrats « à un opérateur de service public donné en l'absence de toute procédure de mise en concurrence préalable » (art. 2§h). Même si la concurrence pour le marché s'est développée dans certains pays comme l'Allemagne, la Suède ou la Grande-Bretagne, ce texte ne la rend pas obligatoire dans l'ensemble de l'Union.

Au final, on a assisté depuis les années 1990 à l'élaboration d'une politique communautaire visant à libéraliser le secteur du transport ferroviaire, qui au lendemain de l'adoption du troisième paquet ferroviaire et du règlement OSP, a abouti en droit à l'ouverture à la concurrence en « open access » du transport de fret et du transport international de passagers. Au travers de sa proposition de quatrième paquet ferroviaire, la Commission a cherché par la suite à ouvrir à la concurrence le transport national de passagers, en développant à la fois la concurrence « sur » et « pour » le marché.

La politique ferroviaire commune ne se limite cependant pas à cette politique de libéralisation, dans la mesure où elle comporte depuis le Traité de Maastricht un important volet d'eupéanisation.

⁷⁰³ Règlement (CE) 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n°1191/69 et (CEE) n°1107/70 du Conseil.

⁷⁰⁴ CER, *European railway legislation handbook*, op. cit., p. 183-184.

c) L'eupéanisation

L'ouverture à la concurrence du secteur des chemins de fer est, on l'a vu, au cœur de la politique européenne du rail. Elle constitue en effet pour les institutions communautaires à la fois un outil d'amélioration de l'efficacité économique du secteur et d'eupéanisation, dans la mesure où elle permet aux entreprises ferroviaires (nouvelles entrantes et opérateurs historiques) d'offrir leur service dans l'ensemble de l'Union. Mais outre la construction de nouvelles infrastructures, la création d'un système ferroviaire européen intégré passe également par la suppression d'obstacles techniques et réglementaires.

(1) La construction d'un réseau transeuropéen de transport ferroviaire

La réalisation du marché intérieur, et la libre circulation des personnes et des biens en son sein qu'il suppose, ne peut s'appuyer uniquement sur l'ouverture à la concurrence. Dans le secteur ferroviaire comme dans d'autres secteurs de réseau⁷⁰⁵, l'achèvement du marché intérieur nécessite en effet l'existence d'infrastructures physiques nouvelles, destinées à interconnecter les réseaux nationaux existants. Cet objectif, intégré aux traités à travers le titre XII du traité de Maastricht, avait connu une première traduction concrète par la définition de 11 projets prioritaires lors du Conseil européen d'Essen de décembre 1994. Ils furent portés à 14 en 1996, suite à l'entrée dans l'Union de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande, par la décision 1692/96 sur les orientations pour le développement des RTE. Plusieurs règlements financiers⁷⁰⁶ viendront parallèlement préciser les modalités de cofinancement communautaire de ces projets, tout en accordant un statut privilégié au rail, puisqu'ils exigeaient que 55% au moins de l'aide communautaire globale en faveur des projets d'infrastructure lui soit affecté⁷⁰⁷.

⁷⁰⁵ Sur le cas de l'électricité, voir BOUNEAU C., « Les grands réseaux techniques, pères fondateurs de l'Europe », *Politique internationale*, Automne 2012, n° 137, p. 399-407.

⁷⁰⁶ Règlement financier 2236/95 déterminant les règles générales pour l'octroi d'un concours financier communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens, révisé par le règlement 680/2007.

⁷⁰⁷ CER, *European railway legislation handbook*, op. cit., p. 179.

Par la suite, les orientations et modalités de financement de ces projets prioritaires seront modifiées par deux nouveaux textes adoptés en 2004⁷⁰⁸. Cette révision permettra tout d'abord d'étendre à 30 la liste des projets prioritaires (dont 22 ferroviaires ou à forte composante ferroviaire), pour l'adapter à l'élargissement de l'Union aux pays d'Europe centrale et orientale⁷⁰⁹. Elle comporte également différentes modifications par rapport au cadre initial de développement des RTE, parmi lesquelles on peut mentionner le décalage du calendrier de ces projets de 2010 à 2020, la modification de leurs règles de financement⁷¹⁰, le renforcement du soutien aux modes de transport les plus écologiques ou la désignation d'un coordinateur européen pour l'ensemble des projets situés sur un même axe, « chargé de coordonner et de synchroniser la planification et les investissements par les Etats membres⁷¹¹ ». Une Agence exécutive du réseau transeuropéen de transport, chargée de préparer et de suivre sur le plan technique et financier les décisions relatives aux projets gérés par la Commission, a par ailleurs été créée en 2006⁷¹².

(2) Le développement de l'interopérabilité et d'une approche européenne en matière de sécurité

Ces initiatives, pour favoriser pleinement l'effacement des frontières entre réseaux nationaux, nécessitent cependant de s'articuler avec le développement de l'interopérabilité des systèmes ferroviaires nationaux et d'une approche commune en matière de sécurité.

⁷⁰⁸ Décision 884/2004 modifiant la décision 1692 sur les Orientations Communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport et règlement 807/2004 modifiant le règlement 2236/95 déterminant les règles générales pour l'octroi d'un concours financier communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens. Les possibilités de financement communautaire des projets RTE-T seront également étendues par la Conseil européen de décembre 2003 par la mise en place d'un programme dit « quick start » dans le cadre de « l'initiative européenne pour la croissance » (CER, *European railway legislation handbook*, *op. cit.*, p. 181).

⁷⁰⁹ République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Slovénie, en 2004, puis Bulgarie et Roumanie en 2007.

⁷¹⁰ Augmentation des possibilités de soutien financier communautaire pour les sections de projets prioritaires franchissant des frontières ou des obstacles naturels et facilitation des partenariats publics-privés.

⁷¹¹ CER, *European railway legislation handbook*, *op. cit.*, p. 180.

⁷¹² PARLEMENT EUROPEEN, *Réseaux transeuropéens - Orientations. Fiches techniques sur l'Union européenne*, 2016.

Outre le développement d'un système européen gestion du trafic ferroviaire, l'ERTMS (European Rail Traffic Management System)⁷¹³, dont le déploiement sera ultérieurement à l'origine de la création de corridors de fret ferroviaire⁷¹⁴, les institutions communautaires ont entamé au milieu des années 1990, avec la publication des différentes directives « interopérabilité »⁷¹⁵, un processus visant à long terme à supprimer les barrières techniques s'opposant à la libre circulation des trains sur l'ensemble du réseau ferré communautaire⁷¹⁶. Ces directives encadrent un processus aboutissant à la définition de dispositions techniques obligatoires – les « Spécifications techniques d'interopérabilité » (STI) – réalisé pour une large part au sein de l'Association européenne pour l'interopérabilité ferroviaire (AEIF) puis de l'Agence ferroviaire européenne (AFE/ERA) créée en 2004.

La méthode de réglementation adoptée dans le secteur ferroviaire reprend certains traits de la « nouvelle approche » communautaire en matière de normalisation, définie par le Conseil européen en 1985. Cette nouvelle approche correspond à l'abandon de l'harmonisation communautaire par l'adoption de directives comprenant toutes les

⁷¹³ Sur le développement de l'ERTMS, voir PAYE S., « Standardising European railways : a supranational struggle against persistent national languages and emergent local dialects », *Flux*, janvier 2010, 79/80, p. 124 - 136.

⁷¹⁴ Le projet de déploiement du système ERTMS sur des corridors continus, pour en augmenter la rentabilité, enclencha un processus de réflexion plus général sur les différents obstacles techniques et administratifs à la libre circulation des trains sur ces corridors. Elle déboucha sur la création de 9 corridors de fret ferroviaire par le règlement 913/2010, dotés notamment d'un guichet unique (le Corridor One stop shop, ou C-OSS). Ce guichet unique permet aux entreprises ferroviaires et candidats autorisés de ne faire qu'une seule demande de sillons (et non une par GI) alors même que leur convoi traverse plusieurs pays. La création de corridors de fret ferroviaire a également abouti à la mise en place de différentes structures de gouvernance pour faciliter la coopération entre les GI (et entre les ministères des transports) des pays traversés par le corridor dans différents domaines (harmonisation des procédures de gestion du trafic – comme la longueur et le poids brut des trains – ou coordination des travaux d'aménagement d'infrastructures le long du corridor pour éliminer les goulots d'étranglement, par exemple) (Entretiens avec l'adjointe au directeur des affaires européennes et internationale de RFF et avec un administrateur principal de la Commission en charge de l'ERTMS, avril et mai 2012 ; ETF, *Travailler sur les corridors de fret ferroviaire. Manuel syndical*, Bruxelles, 2013).

⁷¹⁵ Directives 96/48/CE (« interopérabilité grande vitesse ») et 2001/16/CE (« interopérabilité rail conventionnel »), modifiées par les directives 2004/50/CE et 2007/32/CE, puis remplacées par la directive 2008/57/CE. Cette dernière directive a elle-même été remplacée dans le cadre du quatrième paquet ferroviaire (voir plus bas).

⁷¹⁶ La directive 2008/57 définit l'interopérabilité ferroviaire comme « l'aptitude d'un système ferroviaire à permettre la circulation sûre et sans rupture de trains en accomplissant les performances requises », en précisant que cette aptitude dépend à la fois de conditions réglementaires, techniques et opérationnelles. Elle correspond autrement dit à « la capacité d'un train international à circuler de part et d'autre des frontières, avec des règles techniques reconnues par chaque réseau sur le trajet », parmi lesquelles on peut citer « la composition du train », les « règles de freinage » ou les « moyens de traction (tension d'alimentation et système de sécurité) » (DAMIEN M.-M., *Dictionnaire du transport et de la logistique*, 3e édition, Paris, Dunod, 2010).

prescriptions et les procédures d'essai de certification et de contrôle applicables à un produit. Elle fonctionne à partir de la distinction entre des « exigences essentielles » – définies par le législateur communautaire et obligatoires – et des normes volontaires – élaborées par des organismes communautaires de normalisation. Les produits conformes aux normes européennes sont présumés conformes aux exigences essentielles de la directive correspondante. Cette approche permet « d'éviter de rendre obligatoires les règles de détail », en les renvoyant aux normes, et de favoriser l'innovation, en permettant aux industriels s'ils le souhaitent de démontrer la conformité de leurs produits aux exigences essentielles hors du cadre normatif existant⁷¹⁷.

Dans le rail, les directives interopérabilité définissent comme les directives « nouvelle approche » des exigences essentielles. Mais du fait de la complexité technique du secteur, elles y ajoutent un niveau normatif supplémentaire (la nouvelle approche ne distinguant que les exigences essentielles et les normes), les spécifications techniques d'interopérabilité (STI)⁷¹⁸. Pour chaque sous-système (infrastructure, énergie, contrôle-commande et signalisation, matériel roulant...), une STI

« traduit les exigences essentielles en dispositions techniques obligatoires et détermine les constituants et les interfaces qui jouent un rôle critique par rapport à l'interopérabilité. Lorsque des constituants d'interopérabilité ou des interfaces doivent être couverts par des spécifications européennes, notamment des normes européennes existantes ou devant être élaborées, un mandat est convenu avec les organismes de normalisation européens (CEN/CENELEC/ETSI) afin d'en assurer l'élaboration⁷¹⁹ ».

Ces directives instaurent également des organismes chargés de contrôler l'application correcte des spécifications, baptisés « organismes notifiés⁷²⁰ ».

⁷¹⁷ IGALENS J. et H. PENAN, *La normalisation*, Paris, Presses universitaires de France, coll.« Que sais-je ? », n° 1954, 1994, p. 66-67.

⁷¹⁸ Entretien avec une responsable de la DG MOVE de la Commission européenne (unité B2 « Single European Rail Area ») en charge de l'interopérabilité, 31 mai 2012.

⁷¹⁹ GRILLO P., « L'interopérabilité du système ferroviaire avance... à grand pas. », *Overview - Commission européenne (DG TREN)*, 2002, p. 3-4 (voir également GRILLO P., « L'interopérabilité du système ferroviaire avance... à grand pas. », *Rail international*, 2002, vol. 33, p. 2-7).

⁷²⁰ Ces organismes de vérification sont en effet « sélectionnés par les Etats membres et sont ensuite notifiés aux autres Etats membres et à la Commission ». Ils sont chargés des procédures « CE » de vérification prévues par la directive et constituent des organismes « tiers », « c'est-à-dire n'ayant participé à aucune des phases de conception, de développement et de fabrication des composants et sous-systèmes à vérifier » (GRILLO P., « L'interopérabilité du système ferroviaire avance... à grand pas. », *op. cit.*, p. 5.)

L'adoption de la première directive sur l'interopérabilité (directive 96/48), qui portait sur l'interopérabilité du système ferroviaire à grande vitesse, est née

« de la volonté de la Communauté de construire un réseau transeuropéen [à grande vitesse] qui ne soit pas une simple juxtaposition d'infrastructures nationales [et] qui permette une circulation sans interruption ; il était en effet évident que le temps gagné en augmentant la vitesse sur des parcours inférieurs à 500 km ne pouvait être gaspillé aux frontières, au risque de renforcer encore le système routier ou aérien sur de telles distances⁷²¹ ».

Elle « n'aura relativement pas prêté à controverse⁷²² », les spécifications de la directive ne s'appliquant qu'aux futurs matériels et lignes à grande vitesse.

La directive 2001/16 portant sur l'interopérabilité du système ferroviaire conventionnel, adoptée dans le contexte de l'ouverture à la concurrence du fret par le premier paquet ferroviaire⁷²³, s'articule par contre directement avec le projet de libéralisation du secteur. Elle a par ailleurs un champ d'application bien plus large que la directive grande vitesse, puisqu'elle s'applique à l'ensemble des infrastructures composant le réseau ferroviaire transeuropéen conventionnel⁷²⁴ et à tout matériel roulant, amené à circuler sur tout ou partie de ce réseau et mis en service après l'entrée en vigueur de la directive (annexe I). La mise en œuvre des STI est cependant étalée dans le temps « afin d'éviter le risque [...] de voir les coûts de mise œuvre [...] l'emporter sur les avantages » et comporte des dérogations plus larges que la directive grande vitesse⁷²⁵. Ces deux directives ont par la suite été fusionnées dans la directive 2008/57, la différence entre grande vitesse et rail conventionnel ne s'étant pas révélée justifiée à l'usage. La directive prévoit également une possibilité d'extension du champ d'application des STI à l'ensemble du réseau ferroviaire, sous

⁷²¹ DURST E. et P. GRILLO, « Le social et le ferroviaire à la croisée des chemins », *Overview - Commission européenne (DG TREN)*, 2002, p. 7. Voir également DURST E. et P. GRILLO, « Le social et le ferroviaire à la croisée des chemins », *Rail international*, 16 avril 2003, n° 4.

⁷²² CER, *European railway legislation handbook, op. cit.*, p. 161.

⁷²³ « La Commission a présenté sa proposition de directive sur l'interopérabilité du système ferroviaire conventionnel à un moment crucial pour l'adoption du paquet "infrastructure", en novembre 1999. A ce moment, la négociation politique sur l'ouverture du marché international du fret ferroviaire butait sur une condition indispensable à l'ouverture, mais encore absente : comment un Etat peut-il ouvrir son réseau à d'autres si les matériels ne sont pas interopérables ? » (DURST E. et P. GRILLO, « Le social et le ferroviaire à la croisée des chemins », *op. cit.*, p. 7)

⁷²⁴ Défini par la décision 1692/96.

⁷²⁵ Dans le cas d'un écartement des voies différent de la STI, par exemple (CER, *European railway legislation handbook, op. cit.*, p. 162-163).

réserve d'une analyse d'impact économique, et modifie la procédure de mise en service du matériel roulant.

L'adoption de la directive 2004/49 « concernant la sécurité des chemins de fer communautaires » correspond quant à elle à

« une reconnaissance par la Commission que, dans la pratique, les progrès vers la libéralisation du marché et l'interopérabilité était compromis par les approches différentes pratiquées à travers l'UE en matière de normes et de gestion de la sécurité ferroviaire. [Elle] affichait l'ambitieux objectif d'harmoniser et de clarifier les différentes exigences et méthodologies ainsi que les responsabilités en matière de sécurité⁷²⁶ ».

Premier texte communautaire intégralement consacré à la question de la sécurité, cette directive comprend « des dispositions bien plus détaillées que la législation antérieure⁷²⁷ » dans le domaine de la sécurité : elle met en place un mécanisme d'harmonisation, en chargeant l'Agence ferroviaire européenne, créée la même année, de définir des objectifs communs de sécurité (OCS) et des méthodes de sécurité communes (MSC). Les premiers correspondent au niveau minimum de sécurité que doivent respecter les différentes parties du système ferroviaire (« exprimé sous forme de critères d'acceptation des risques ») et les secondes à « une méthodologie décrivant comment évaluer les différents aspects de sécurité et comment atteindre les OSC ». La directive définit enfin des dispositions visant à limiter l'introduction de nouvelles règles nationales de sécurité et une approche commune encadrant l'activité des autorités nationales de sécurité. La législation en matière de sécurité a par la suite été renforcée par la directive 2008/110, qui comporte par exemple des dispositions sur la certification de la qualité de la maintenance du matériel roulant.

Conclusion

Ainsi, à la suite de la publication d'une première série de directives dans la première moitié des années 1990, on a assisté à l'élaboration progressive d'une politique ferroviaire communautaire. Elle vise à aboutir à une européanisation du secteur dans un cadre concurrentiel, la libéralisation étant à la fois considérée comme un outil de lutte contre les

⁷²⁶ CER, *European railway legislation handbook*, op. cit., p. 165.

⁷²⁷ Directives 95/18 et 2001/14 (*Ibid.*, p. 165-166)

monopoles nationaux et d'augmentation de l'efficacité économique et de la qualité des services ferroviaires. Il convient cependant de souligner que cette politique poursuit également un objectif de développement durable, même si peu de dispositions concernant les chemins de fer portent directement sur ce point⁷²⁸ : dans l'intention de la Commission européenne, c'est en effet l'objectif de « revitalisation » des chemins de fer dans son ensemble – qui doit se traduire par un rééquilibrage modal au profit du chemin de fer – qui constitue en elle-même une politique environnementale⁷²⁹.

Deux décennies après l'adoption de la directive 91/440, la Commission européenne va au cours de la période suivante chercher à achever son programme de réforme ferroviaire. Elle va cependant se heurter dans ce projet à d'importantes oppositions.

B. La politique ferroviaire européenne après l'adoption du troisième paquet ferroviaire

En septembre 2010, la Commission publia une nouvelle proposition de directive accompagnée d'une communication « concernant l'élaboration d'un espace ferroviaire unique européen »⁷³⁰, tandis que la communication présentant trois ans plus tard le quatrième paquet ferroviaire fixa à ce dernier l'objectif d'« achever l'espace ferroviaire unique européen pour stimuler la compétitivité et la croissance européenne⁷³¹ ». Comme le soulignent C. Rapoport et S. de la Rosa, cette inscription de l'action de l'Union dans la

⁷²⁸ On peut néanmoins mentionner les dispositions favorables au rail dans les textes consacrés au développement du RTE-T, ainsi que la possibilité d'internalisation des coûts externes ouverte par la directive 2001/14 (possibilité de tarification d'accès plus élevée pour les trains polluants si un régime similaire est appliqué aux modes de transport concurrents). Différentes initiatives communautaires dans le domaine environnemental, qui ne sont pas spécifiquement consacrées au chemin de fer, ont par ailleurs un impact pour le secteur (directives 2004/26 sur les émissions des engins mobiles non routiers diesels, 2002/49 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement et 2004/35 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux).

⁷²⁹ Les difficultés rencontrées par l'institution communautaire dans la réalisation de cet objectif laissent cependant ouverte, bien entendu, la question de l'évaluation des résultats atteints par la politique commune des transports dans le domaine du développement durable. Conduire une telle analyse impliquerait cependant d'étendre le champ d'étude aux initiatives conduites dans d'autres modes de transport (routier notamment), ce qui excède très largement l'objet de ce travail.

⁷³⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission concernant l'élaboration d'un espace ferroviaire unique européen*, 2010, qui sera suivi en 2011 du livre blanc sur les transports « *Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources* ».

⁷³¹ COMMISSION EUROPEENNE, « *Quatrième paquet ferroviaire européen – Achever l'espace ferroviaire unique européen pour stimuler la compétitivité et la croissance* », 2013.

perspective d'un « espace unique » permet de mettre en avant un projet d'achèvement de l'unification des chemins de fer européens, autour d'un modèle cohérent qui ne se réduit pas à sa seule dimension de construction marché⁷³². Les débats autour des propositions législatives de la Commission ont révélé de profondes divergences entre les différents acteurs impliqués dans l'élaboration de la politique ferroviaire, tant lors du processus législatif d'adoption du quatrième paquet ferroviaire (2) que dans la période qui précède la publication de la proposition de paquet par la Commission (1).

1. Une volonté de la Commission de consolider les fondements de « l'espace ferroviaire européen unique »

Depuis la deuxième moitié des années 1990, on a assisté, on l'a vu, à un développement très important du droit ferroviaire communautaire. La période qui s'étend entre l'adoption du troisième paquet ferroviaire et la publication de la proposition du quatrième paquet apparaît alors comme une période de consolidation de cet acquis, qui passe à la fois par une volonté de la Commission d'assurer une mise en œuvre de la législation communautaire existante et par sa consolidation au travers de l'adoption de la directive de « refonte » du premier paquet ferroviaire.

Peu après l'adoption du troisième paquet ferroviaire, la Commission ouvrit en effet des procédures d'infraction contre plusieurs Etats membres pour leur transposition inadéquate du premier paquet ferroviaire :

« The reports that the Commission drew up to monitor [...] the implementation and impact of EU rail legislation were published from 2007 onwards. This information, published in the framework of the rail market monitoring scheme (RMMS), enabled the Commission to assess late, incomplete or incorrect transposition of the rail packages. In 2008, to ensure correct implementation of the first railway package, the Commission opened infringement proceedings against 24 Member States, sending letters of formal notice. They focused on three main issues: the lack of effective separation between the infrastructure manager and the incumbent rail operator, the

⁷³² Au-delà de la continuité avec les textes issus des paquets antérieurs, ces auteurs relèvent que ce choix terminologique « n'est pas neutre », puisqu'il marque l'intention de l'Union de « réaliser un espace qui va au-delà du marché en intégrant des considérations sociales et sociétales. La référence à l'espace, et non au marché, contient la promesse d'une unité et d'une cohérence de l'ensemble des activités et des professions associées au transport ferroviaire de marchandises comme de voyageurs » (DE LA ROSA S. et C. RAPOPORT, « Enjeux et réalités d'un espace ferroviaire unique européen », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen: quelle(s) réalité(s)*, Bruxelles, Belgique, Bruylant, 2015, p. 8).

inadequate implementation of the rules governing track access charges and lastly, the failure to set up a strong and independent regulator. Following modifications introduced by some Member States to comply with these rules, the Commission decided in 2009 to carry on the infringement procedure against only 21 Member States and sent them reasoned opinions. In these documents, the Commission explained how the Member States did not properly implement the first railway package. In 2010, as 13 Member States were still not fully compliant with EU rail legislation, the Commission opened litigation procedures against them, referring them to the European Court of Justice (ECJ) ».

Parallèlement à l'ouverture de ces procédures contentieuses, l'exécutif communautaire publia en septembre 2010 une communication « concernant l'élaboration d'un espace ferroviaire unique européen », accompagnée d'une nouvelle proposition de texte, la directive dite « recast » (refonte) du premier paquet ferroviaire. La Commission se fixait notamment comme objectif à travers ce texte de simplifier le cadre juridique existant « en éliminant les références croisées des trois directives [du premier paquet ferroviaire] et en les restructurant et fusionnant dans un code d'accès ferroviaire unique ». Elle cherchait par ailleurs à « clarifi[er] [...] certaines dispositions de la législation sur l'accès au réseau ferroviaire [pour faciliter] la transposition correcte et l'application efficace du droit de l'UE dans tous les Etats membres » et à « moderniser la législation » en l'adaptant aux évolutions de la structuration du secteur depuis le vote de ces textes. Dans sa proposition de texte, « la question de la gouvernance était volontairement ignorée afin de permettre l'adoption rapide du texte⁷³³ ». Outre cette simplification et consolidation de la législation existante, le texte adopté en 2012⁷³⁴

« aimed [on competition issues] to improve the transparency of rail market access conditions by providing more detailed information on available infrastructure for new rail companies , [...] sought to reinforce the powers of national rail regulators [and] [...] encouraged investments by requiring long-term strategies, linking funding to performance, and stimulating private investment in greener technologies⁷³⁵ ».

⁷³³ PERIER A., « Le quatrième paquet ferroviaire : l'impossible libéralisation? », *Bruges Political Research Papers / Cahiers de recherche politique de Bruges*, janvier 2014, vol. 33, p. 11-12.

⁷³⁴ Directive 2012/34/UE du Parlement européen et du conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte).

⁷³⁵ EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE, *The fourth railway package. Another step towards a Single European Railway Area*, p. 7.

Pourtant, cet enjeu central de l'approfondissement de la séparation entre exploitation et infrastructure, que la Commission souhaitait aborder dans le quatrième paquet ferroviaire, polarisa les débats au Parlement européen. La question de la gouvernance

« réapparut [en effet] lors de l'étude du texte au Parlement européen, transformant les débats en répétition générale de l'affrontement entre pros et anti-unbundling. Sous la pression, le rapporteur du texte, Debora Serrachiani (S&D) dû finalement renoncer à sa proposition initiale 'de séparation complète entre les gestionnaires de l'infrastructure et les exploitants des services ferroviaires' »⁷³⁶.

Avant même la parution de la proposition de quatrième paquet ferroviaire, un débat très vif opposa donc la Commission européenne, qui souhaitait progresser dans la réforme structurelle du secteur, à une coalition d'acteurs qui y étaient opposés. La question de l'« unbundling » (ou séparation verticale entre entreprises ferroviaires et gestionnaires d'infrastructure) fut celle qui cristallisa dans un premier temps le plus d'opposition. Plusieurs modèles d'organisation du secteur coexistaient en effet en Europe, depuis la « séparation verticale » (où le gestionnaire d'infrastructure et l'opérateur historique sont totalement indépendant l'un de l'autre) jusqu'au « modèle intégré », choisi, en particulier, par l'Allemagne (voir tableau ci-dessous⁷³⁷). Ces débats, loin de se limiter au cadre formel de la discussion du projet de directive « refonte », ont alors fait l'objet d'une intense activité dans les mois qui ont précédé la présentation de la proposition de quatrième paquet ferroviaire par la Commission.

⁷³⁶ PERIER A., « Le quatrième paquet ferroviaire : l'impossible libéralisation? », *op. cit.*, p. 12.

⁷³⁷ C. Rapoport et S. de la Rosa distinguent, en s'appuyant sur une autre étude du Parlement européen (FRANCESCO DIONORI, DICK DUNMORE, SIMON ELLIS, et PIETRO CROVATO, *L'impact de la séparation entre la gestion de l'infrastructure et l'activité de transport dans le secteur ferroviaire de l'Union européenne*, Note de la direction générale des politiques internes, Département des politiques structurelles et de la cohésion, Parlement européen, 2011) quatre schémas principaux d'organisation : la séparation complète, la séparation partielle, l'intégration partielle et l'intégration totale (DE LA ROSA S. et C. RAPOPORT, « Enjeux et réalités d'un espace ferroviaire unique européen », *op. cit.*, p. 9).

Tableau 11 : La diversité des modèles de structuration du secteur ferroviaire à la veille de la publication du quatrième paquet ferroviaire

Modèle avec séparation verticale	Modèle semi-intégré	Modèle intégré
Séparation totale entre le gestionnaire d'infrastructure et l'opérateur historique	Séparation entre GI et OH, avec délégation de certaines fonctions de l'un à l'autre	Séparation partielle (comptable, légale, fonctionnelle) entre GI et OH, avec maintien de l'intégration par une structure holding commune
Suède, Royaume-Uni, Bulgarie, République Tchèque, Danemark, Finlande, Suède, Grèce, Lituanie, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Espagne, Pays-Bas.	France, Belgique, Estonie, Hongrie, Lettonie, Luxembourg, Slovaquie, Slovénie.	Autriche, Allemagne, Italie et Pologne

D'après PERIER A., « Le quatrième paquet ferroviaire : l'impossible libéralisation ? », *op. cit.*, p. 5 ; EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE, *The fourth railway package. Another step towards a Single European Railway Area*, *op. cit.*, p. 10-11.

2. La préparation de la proposition de quatrième paquet ferroviaire

La préparation du quatrième paquet ferroviaire, présentée par la Commission comme un enjeu décisif pour « l'achèvement de l'espace ferroviaire unique européen », donna lieu à une intense activité des acteurs institutionnels et sectoriels impliqués dans l'élaboration de la politique ferroviaire communautaire. Elle se traduit notamment par l'organisation de plusieurs conférences regroupant des acteurs politico-institutionnels et professionnels dans les mois qui précèdent la parution de la proposition de paquet de la Commission. L'observation non participante de deux d'entre elles – organisées respectivement par le Comité économique et social européen (« Quelle réforme pour la législation européenne en matière ferroviaire ? », 6 septembre 2012) et par la Commission européenne (« Last mile towards the 4th Railway Package », 29 septembre 2012) constitue une source intéressante pour analyser les positions des acteurs politico-institutionnels et sectoriels impliqués dans l'élaboration de la politique ferroviaire européenne (voir encadré).

Elle donne en effet un accès direct aux positions des principaux acteurs du secteur sur la question de l'unbundling, quelques mois avant la publication du quatrième paquet

ferroviaire, qui permet de mettre en évidence l'existence d'un front d'opposition à cette réforme impliquant notamment les principales entreprises européennes du secteur et les syndicats cheminots (a). Cette source offre ainsi, au-delà de l'issue de certaines procédures contentieuses devant la Cour (b) et de l'intervention de la Chancellerie allemande (c), un éclairage sur l'abandon de cet objectif par la Commission dans sa proposition législative.

a) Un front sectoriel d'opposition à « l'unbundling »

La conférence du CESE constitue une source d'information intéressante pour reconstituer les différents points de vue en présence : le mode d'organisation de la journée (organisation de tous les travaux en session plénière, sans ateliers thématiques en groupe restreint, systématiquement suivie d'une longue discussion générale) et le choix d'orateurs aux positions très contrastées sur le futur paquet ont en effet autorisé des prises de parole parfois très critiques à l'égard de l'action de l'exécutif communautaire. Lors de son intervention d'ouverture de la journée, le président du CESE insiste ainsi explicitement sur l'utilité de la conférence pour que les participants puissent « envoyer leur message à la Commission ». La suite de la séance d'ouverture est elle-même essentiellement l'occasion d'une expression de deux conceptions très divergentes des orientations de la réforme ferroviaire à conduire en Europe, qui porta notamment sur la question cruciale de la gouvernance du secteur.

Encadré 28 : L'enquête sur la politique ferroviaire commune

Outre un travail à partir de travaux académiques, de littérature grise et de la très riche documentation publiée en ligne sur la politique des transports, les développements de ce chapitre consacrés à la politique ferroviaire communautaire s'appuient sur l'un des volets de l'enquête de terrain conduite pour préparer cette thèse.

En ce qui concerne le quatrième paquet ferroviaire, il s'agit, plus précisément, d'un ensemble de données collectées dans les mois qui ont précédé la publication de la proposition de paquet : six entretiens sur différentes dimensions clés de cette politique des transports ont tout d'abord été réalisés en juin 2012 auprès de fonctionnaires de la Commission européenne. Ils ont été complétés par deux observations de conférences en septembre 2012, organisées par le Comité économique et social européen (« Quelle réforme pour la législation européenne en matière ferroviaire ? », 6 septembre 2012) et par la Commission européenne (« Last mile towards the 4th Railway Package », 29 septembre 2012), qui ont eu lieu respectivement dans l'enceinte du CESE et au BOZAR – Palais des Beaux Arts de Bruxelles. Ces deux conférences, principalement destinées à des acteurs politico-institutionnels et aux professionnels du secteur, étaient « semi-publiques », au sens où elles s'adressaient à un large public (elles ont toutes les deux réuni plusieurs centaines de participants), la possibilité d'y assister impliquant cependant l'acceptation d'une demande d'inscription adressée aux organisateurs. En ce qui concerne la première conférence, nous avons pu compléter nos notes de terrains à l'aide des enregistrements audio de la conférence qui nous ont ultérieurement été transmis par un des responsables du CESE. La conférence de la Commission a par ailleurs fait l'objet d'une synthèse, reproduite en annexe de l'analyse d'impact accompagnant la directive du quatrième paquet ferroviaire amendant la directive 2012/34⁷³⁸.

L'observation non participante de ces conférences s'est révélée être une source d'information très intéressante. Si les entretiens réalisés en juin 2012 nous ont en effet fourni des données sur différents aspects techniques de certains dossiers ou sur des développements antérieurs de la politique ferroviaire européenne, ils ne nous ont pas permis d'obtenir des informations détaillées sur le processus d'élaboration de la proposition de quatrième paquet ferroviaire. Etant donné le degré de tension entre les acteurs sur les aspects les plus controversés de ce futur paquet, et le fait que les arbitrages internes à la Commission étaient en cours au moment de cette série d'entretiens, il était bien sûr hors de question de donner à un enquêteur extérieur une information qui n'aurait pas été rendue publique par ailleurs. Mais la réalisation de ces entretiens nous a permis d'assister à la conférence organisée par la DG MOVE : son existence nous a été initialement signalée par l'un

⁷³⁸ COMMISSION EUROPÉENNE, *Commission staff working document. Impact assessment. Accompanying the document proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council of 21 November 2012 establishing a single European railway area, as regards the opening of the market for domestic passenger transport services by rail and the governance of the railway infrastructure SWD(2013) 12 final*, Bruxelles, 2013, p. 133-156.

des interviewés, qui a ensuite relayé notre demande de participation au sein de la direction générale.

Au final, l'observation non participante à ces conférences nous a permis de collecter des données de première main sur les controverses alors en cours autour du « quatrième paquet », qu'il nous aurait vraisemblablement été difficile d'obtenir par ailleurs. Les dirigeants de l'ensemble des institutions communautaires et des acteurs et « parties prenantes » du secteur (entreprises ferroviaires et leurs organisations représentatives à Bruxelles, syndicats, associations d'utilisateurs...) y étaient en effet présents en tant qu'orateurs (voir programmes reproduits en annexe). La comparaison de la liste des intervenants à ces deux conférences permet par ailleurs de souligner les tensions qui existaient entre les acteurs impliqués dans l'élaboration de la politique ferroviaire à l'époque. D'une manière générale, la Commission a en effet privilégié le choix d'orateurs favorables aux orientations de sa politique lors de la conférence organisée à son initiative, ce qui contraste avec la composition des « panels » d'intervenants lors de la conférence du CESE. On peut notamment souligner l'absence des dirigeants des deux principales entreprises ferroviaires européennes (G. Pepy et son homologue allemand R. Gröhe) lors de la conférence organisée par l'exécutif communautaire, comme celle des syndicats, représentés par A. Kirchner (vice-président d'ETF et président du syndicat allemand EVG) et S. Trier (secrétaire générale adjointe d'ETF) parmi les orateurs de la conférence du CESE.

S. Kallas, vice-président de la Commission européenne et Commissaire en charge des transports, débute son intervention en soulignant l'importance du chemin de fer dans la stratégie définie par la Commission dans son livre blanc « Roadmap to a Single European Transport Area ». Il stigmatise l'attitude défensive et conservatrice des chemins de fer :

« Achieving such objectives requires reforms. Let's be very clear: status quo is not an option. While road transport and aviation are capable to adapt to the market and evolve quickly, rail transport cannot afford anymore a conservative and defensive approach.

The rail sector cannot develop within national borders with Member States protecting what they perceived as their national champions. [...]

The Commission considers that, if the sector does not free itself from protectionist attitudes, a Single European Railway Area will not develop and deliver the full potential of rail to offer attractive freight and passenger services across Europe. »

Son intervention se poursuit par un rappel des acquis principaux de la refonte du premier paquet ferroviaire (stimuler les investissements publics et privés dans le secteur, faciliter l'accès au marché et renforcer les régulateurs nationaux), qui ouvre la voie au

quatrième paquet ferroviaire en préparation, ainsi que par l'affirmation d'une volonté d'écoute de la Commission « de toutes les idées de toutes les parties » dans le cadre de l'*impact assessment* qu'elle conduit sur le quatrième paquet. Il présente ensuite les trois orientations principales de la future proposition de la Commission.

L'objectif de la Commission consiste en effet d'une part à aboutir à l'ouverture complète à la concurrence du marché national du transport de passagers, y compris par la conduite systématique d'appels d'offres pour les contrats de service public. Ils sont pour le Commissaire européen considérés comme un facteur d'innovation, d'attraction de l'investissement privé, d'utilisation optimale des fonds publics et de juste compensation financière des obligations de service public pour les entreprises ferroviaires. En ce qui concerne la question de la gouvernance du système ferroviaire, S. Kallas rappelle ensuite l'opposition de la Commission au modèle de l'entreprise intégrée :

« Regarding the governance of the rail sector, [...] the Commission will propose measures aimed at further developing non-discriminatory access to the infrastructure. These will develop the existing separation requirements between infrastructure management and transport operations. Let's be clear: a return to the integrated structures we had twenty years ago cannot be regarded as a realistic way forward, though we fully recognise the need to ensure close operational co-operation between infrastructure managers and train operators ».

Il aborde enfin la question des obstacles à l'intégration ferroviaire européenne constitués par les procédures nationales de certification des matériels, trop longues et coûteuses, et le développement du rôle de l'Agence ferroviaire européenne dans ce domaine envisagé par la Commission.

Il conclut sur l'impact positif des réformes déjà entreprises pour les chemins de fer et sur la nécessité de modernisation d'un secteur présenté comme rétrograde :

« The changes in the EU regulatory framework the Commission is currently considering will aim to increase the competitiveness of rail services for business and passengers. The rail industry and the rail workers should not perceive such changes as a constraint but rather as a new opportunity. Experience already shows that making rail more attractive leads to traffic growth, more employment opportunities and improved employment conditions. To conclude: rail is part of the solution to our mobility challenges. But in too many areas, we have allowed it to languish in the 19th century. It is now time to enter in the 21st century. European citizens deserve it! »

Le discours d'I. Durant (Vice-Présidente du Parlement Européen, Groupe des Verts/Alliance libre européenne) part précisément de l'expérience de la libéralisation déjà conduite pour appeler à une remise en cause des orientations de cette politique.

Elle souligne que « la libéralisation du transport international de voyageurs [n'a pas conduit] à un effondrement des prix pratiqués pour ce type de services ou à un développement spectaculaire de ce segment » et que le bilan est tout aussi négatif dans le fret (écrémage des relations rentables sans amélioration importante de la compétitivité et du partage modal rail-route, et abandon progressif des trafics diffus au profit de la route⁷³⁹) ou insiste sur le bilan très mitigé de la réforme ferroviaire britannique dans le récent rapport McNulty⁷⁴⁰.

Elle s'oppose ensuite à la logique de la Commission qui s'est traduite par la multiplication des procédures d'infraction contre les Etats membres :

« La Commission a décidé de voir dans ces premiers résultats décevants une mauvaise application par les Etats Membres des précédents paquets ferroviaires. D'autres, dont je fais partie, y voient la conséquence logique des économies d'échelle et de réseau qui caractérisent le secteur ferroviaire, ainsi que de la concurrence extrême et de l'absence de vérité des coûts environnementaux qui règnent déjà depuis des années dans les secteurs concurrents que sont le transport aérien et le transport routier.

Si la concurrence semble si difficile à décréter dans le secteur ferroviaire, c'est donc peut-être surtout, tout simplement, parce qu'il n'est pas si facile d'y gagner de l'argent ».

Elle pointe ensuite les risques de la politique conduite : développement d'un oligopole européen dans le domaine des opérations et de monopoles déconnectés des besoins des

⁷³⁹ Le transport de "wagons isolés" consiste à acheminer des wagons individuels ou des groupes de wagons, qui sont assemblés pour former des trains dans les gares de triage. Ce système coûteux est en concurrence frontale avec la route, et certains acteurs considèrent que le risque de l'ouverture à la concurrence consiste en un écrémage des trafics en trains entiers par les nouveaux entrants, conduisant à un abandon des trafics par les opérateurs historiques. Après avoir envisagé l'abandon du wagon isolé, la SNCF a mis en place en décembre 2010 une nouvelle offre baptisée multilots-multiclients, articulée autour de 17 plates-formes (dont une située à Anvers) reliées entre elles par 400 trains quotidiens et fondée sur un engagement réciproque entre Fret SNCF et les clients de cette offre (Entretiens à « Fret SNCF, février avril 2013, <http://www.wk-transport-logistique.fr/actualites/detail/28394/fret-sncf-le-wagon-isole-remplace-en-decembre-par-l-offre-multi-lots.html> et <http://www.sncf.com/fr/fret/wagon-isole>, consultés le 23 octobre 2016)

⁷⁴⁰ McNULTY R. (Sir), *Realising the Potential of GB Rail. Report of the Rail Value for Money Study*, London, Department for Transport / Office of Rail Regulation, 2011.

utilisateurs finaux dans le domaine de l'infrastructure ou mise en place d'obstacles organisationnels à l'interopérabilité du système ferroviaire⁷⁴¹.

En conclusion, elle souligne la nécessité de conserver une certaine souplesse dans la réforme ferroviaire, sans chercher à imposer un modèle unique d'organisation des chemins de fer :

« Alors qu'on n'a manifestement pas encore tiré toutes les leçons de la libéralisation du fret ferroviaire, se lancer sans réserve dans une nouvelle aventure du même ordre avec le transport de passagers serait en soi déjà une faute politique. [...] Il convient au contraire de conserver une certaine souplesse dans le choix des modèles de séparation et d'appel à la concurrence convenant le mieux à chaque situation et à chaque Etat Membre. [...] Certes, la subsidiarité sous-jacente pourrait déboucher, comme c'est le cas actuellement, sur la coexistence de modèles d'organisation différents, offrant davantage l'aspect d'un grand patchwork ferroviaire européen, que celui d'un espace ferroviaire unifié. Mais qu'est-ce qui est plus important pour les dizaines de millions de citoyens européens qui dépendent quotidiennement du train pour se rendre à leur travail ou dans leurs écoles qu'une offre train parfaitement coordonnée et prestée, y compris à l'échelle nationale et/ou régionale ? »

La suite de la journée, structurée formellement autour de sessions thématiques plénières⁷⁴², fut l'occasion de prises de position qui ne se limitaient pas strictement à l'intitulé de chacune des sessions.

La session consacrée à la « séparation totale entre le gestionnaire de l'infrastructure et l'opérateur historique du réseau ferroviaire » fut ainsi marquée par la présentation, par son principal auteur, des premiers résultats d'une étude sur les « effets économiques de la séparation verticale »⁷⁴³ réalisée pour le compte de la CER dans le cadre de la préparation du quatrième paquet.

⁷⁴¹ Dans le domaine de la "coordination des circulations et des horaires", de la "gestion des situations perturbées", de la "communication d'informations entre les différentes composantes autonomes du système ferroviaire", ou de la billetterie.

⁷⁴² « Ouverture du marché national du transport ferroviaire de passagers : conséquences et implications sociales pour les entreprises, les utilisateurs, les travailleurs et la qualité du service », « Séparation totale entre le gestionnaire de l'infrastructure et l'opérateur historique du réseau ferroviaire : la future structure des entreprises ferroviaires », « Vers l'harmonisation/amélioration de la législation européenne en matière ferroviaire. Quel nouveau rôle pour l'Agence ferroviaire européenne (ERA)? » et « Les attentes de la société civile par rapport à la prochaine proposition de la CE ».

⁷⁴³ VAN DE VELDE D., CHRIS NASH, ANDREW SMITH, FUMITOSHI MIZUTANI, SHUJI URANISHI, MARK LIJESSEN, et FRANK ZSCHOCHÉ, *EVES-Rail. Economic effects of Vertical Separation in the railway sector. Full technical report to CER – Community of European Railways and Infrastructure Companies*, 2012 (disponible en ligne sur le site de la CER,

Réalisée par une équipe internationale d'universitaires et de consultants, ses conclusions remettent frontalement en cause le lien entre la séparation verticale d'une part, et le développement de la concurrence et de l'efficacité économique du secteur ferroviaire d'autre part. Elles permirent à la CER de développer une argumentation soulignant que les coûts des projets d'approfondissement de la séparation verticale envisagés par la Commission seraient supérieurs aux bénéfices engendrés, autrement dit que cette réforme serait, d'un point de vue économique, contraire à l'intérêt général (voir encadré).

La majorité des interventions sur ce thème lors de la journée se sont par ailleurs révélées hostiles à l'approfondissement de la séparation verticale. C'est tout d'abord très clairement le cas à la fois de la prise de position du PDG des chemins de fer allemand, R. Gröhe, et du président de SNCF, G. Pepy.

Le premier, qui intervient dans la première session thématique consacrée à l'ouverture à la concurrence du transport de voyageurs national, y affirme l'attachement de la DB à une libéralisation totale du secteur, mais défend le modèle allemand de l'intégration. En s'appuyant sur la prise de position de la vice-présidente du Parlement européen et sur le constat que les modèles allemands et autrichiens fonctionnent, il affirme qu'il n'y a pas lieu pour l'instant de discuter davantage de l'approfondissement de l'unbundling, cette question devant être discutée sur la base d'informations et de données solides.

<http://www.cer.be/publications/brochures-studies-and-reports/eves-rail-study-economic-effects-vertical-separation>). Pour une mise en perspective de ces débats, voir également BERNHEIM A., « La conférence débat de la RGCF du 7 février 2013 : "l'unbundling en question" », *Revue Générale des Chemins de fer*, mai 2013, n° 227, p. 52-59.

Encadré 29 : Extraits du communiqué de presse de la CER « EVES-Rail study: EU-wide imposition of vertical separation in rail would raise costs for society »

« A study by an international consortium of transport economists has concluded that no particular structural model outperforms all others. No evidence is found that competition within the rail sector works better with vertical separation than with a holding company. The EU should therefore opt for a policy of free choice of structural model for the rail sector.

[...]

EVES-Rail brings together several lines of evidence based on separate quantitative and qualitative research efforts.

Quantitative assessments are made of the effect of vertical separation on the sector's cost efficiency, its modal share, state spending, and competition within the sector.

The study also develops a structural analysis of the incentives of the infrastructure manager and of railway undertakings (operators), and how these incentives may lead to efficient or inefficient outcomes for the rail system as a whole depending on which structural model is in place. EVES-Rail finds that the effect of vertical separation on rail system costs is not a single positive or negative number that would occur identically in every country. On the contrary, the effect of vertical separation depends on structural characteristics that vary between countries. The substantial country differences within the EU thus call for a differentiated approach, rather than a one-size-fits-all model imposed on all Member States.

Looking at rail sector performance in terms of modal share and in terms of state spending, EVES-Rail finds no evidence that any particular structural model outperforms all others. Furthermore, no evidence is found that competition within the rail sector works better with vertical separation than with a holding company model.

In sum, EVES-Rail finds that rail sector costs would increase in case of a universal imposition of vertical separation in the European Union for no added benefits in terms of any key measure of performance.

The EU should therefore opt for a policy of free choice of structural model for the rail sector, including the right for Member States to switch freely between the vertical separation model and the holding company model depending on national circumstance.

CER Executive Director Libor Lochman stated: "Policy-makers have a duty to ensure that benefits outweigh costs for any reform they propose. EVES-Rail provides the cutting-edge analysis they need for the case of rail." »

CER, Press Release : EVES-Rail study: EU-wide imposition of vertical separation in rail would raise costs for society, Brussels, 5 November 2012.

Outre la reprise de la même ligne d'argumentation que son homologue allemand, déconnectant la question de l'ouverture à la concurrence de celle de l'architecture du secteur, le président de la SNCF justifie quand à lui son hostilité à l'« unbundling » à la fois à partir de l'échec de l'expérience française de séparation verticale et par la valorisation du modèle intégré comme « produit d'exportation ».

G. Pépy débute en effet son intervention en affirmant que la séparation institutionnelle entre la SNCF et RFF, couplée à l'absence d'un cadre social, a abouti à un échec retentissant en France.

Il souligne ensuite que les interventions du début de la Conférence permettent de constater qu'il n'y a pas de lien entre l'organisation du système ferroviaire et la concurrence. La SNCF gagne de l'argent en Allemagne même si son système est l'un des plus intégrés d'Europe et qu'il arrive à la DB d'avoir des pratiques « contestables ». A l'inverse l'Espagne est exemplaire du point de vue de l'organisation mais il n'y a aucun développement effectif de la concurrence, ce qui a conduit l'avocat général à préconiser une condamnation de l'Espagne dans la procédure d'infraction engagée contre ce pays.

En ce qui concerne la France, G. Pepy insiste sur trois points : la mise en œuvre de la séparation institutionnelle a tout d'abord permis de constater que lorsque la circulation ferroviaire est dense, la séparation verticale crée des problèmes opérationnels dans le domaine de l'attribution des sillons et de la conception des horaires que l'on ne sait pas résoudre. L'Etat a par ailleurs constaté que les coûts de maintenance de l'infrastructure sont élevés et que la productivité de cette maintenance serait doublée dans un système réunifié. Il souligne enfin l'importance de la « compétence système » en tant que produit d'exportation des entreprises de chemins de fer européennes vis-à-vis du reste du monde. La capacité de gérer l'imbrication entre gestion de l'infrastructure et du transport est un « produit à haute valeur ajoutée ».

Il conclut notamment en précisant que la tendance de la réforme française, alors en cours de préparation, est une tendance à la réunification, dans un strict respect des objectifs et des contraintes de l'Union et qu'il importe, en respectant un minimum de diversité, de ne pas confondre les objectifs de l'Union et les moyens pour y parvenir.

On peut par ailleurs souligner que les oppositions à l'unbundling ne se limitent pas, loin s'en faut, aux dirigeants des chemins de fer allemands et français. Immédiatement après G. Pépy, R. Cobbe, président de l'ATOC (Association of Train Operating Companies, regroupant les entreprises de transport ferroviaire de passagers britanniques) adopte une position très proche de celle des deux dirigeants d'entreprises continentaux : il souligne en effet qu'il ne faut pas s'attendre à ce que l'« unbundling » résolve tous les problèmes, tout

en affirmant sa conviction qu'il ne faut pas abandonner les bienfaits de la concurrence, même si les chemins de fer ne seront jamais « un marché de concurrence pure et parfaite d'Adam Smith ». Au cours d'une session ultérieure, K. Ebeling, pour l'EIA (Association européenne de l'intermodalité, représentant des entreprises de chemins de fer, des opérateurs intermodaux et des chargeurs), souligne quant à lui que la recherche d'une concurrence exemplaire, par la stricte séparation entre entreprise ferroviaire et gestionnaire d'infrastructure, doit être second par rapport à la mise en place d'une chaîne de transport intermodale efficace : la séparation n'est pas la clé de la construction de chemins de fer européens efficaces.

La fédération européenne des transports, par la voix de son vice-président allemand A. Kirchner, appuie ensuite les critiques précédentes de l'approche de la Commission européenne. A la différence des représentants patronaux, il rappelle cependant l'opposition de l'ETF au principe même de l'introduction de la concurrence intramodale, qui structure les positions de la fédération européenne contre la politique des transports⁷⁴⁴. Il critique par ailleurs la trop faible prise en compte des aspects sociaux de la réforme ferroviaire communautaire, qui menace de faire échouer l'ensemble du projet de revitalisation du secteur :

A. Kirchner débute en effet son intervention en soulignant que les syndicats ne sont pas invités à la conférence sur le quatrième paquet organisée par la Commission européenne le 24 septembre, et appelle à prendre en compte les travailleurs dans la conception de la réforme. Il souligne que la concurrence intramodale n'est pas la solution. Il faut à l'inverse permettre au ferroviaire de concurrencer les autres modes de transport. Le premier paquet ferroviaire a pour lui été un échec, notamment dans le domaine des régulations sociales, qui sont trop soft ou nationales. Les syndicats demandent à l'inverse que soient mises en place avec le quatrième paquet des régulations sociales contraignantes.

Il insiste ensuite sur les conséquences sociales accrues des restructurations dans l'hypothèse d'un approfondissement de la séparation verticale. Les salariés qui ont travaillé dans le secteur pendant trente ou quarante ans ont des compétences très spécifiques, il est très difficile pour eux d'être embauchés dans un autre secteur. Il est par exemple malaisé de former à nouveau entièrement un conducteur de train, mais il est par contre possible de lui trouver un nouvel emploi dans une entreprise intégrée. Il faut s'assurer par la mise en place de règles que les acquis de plus de 170 ans de luttes des travailleurs ne soient pas tout simplement balayés dans ce processus de libéralisation et de transformation des chemins de fer. Dans le passé, les chemins de

⁷⁴⁴ Voir sur ce point le chapitre 2, les positions de la fédération (septembre 2012) reproduites en annexe, et plus généralement la campagne d'ETF contre le 4^{ème} paquet ferroviaire (« No fragmentation, no privatization, for integration, for people's rail », <http://www.etf-europe.org/etf-3777.cfm>).

fer ont été un moteur économique pour l'Europe. Il est persuadé qu'ils peuvent le devenir à nouveau, mais seulement avec les cheminots, et si on leur assure des perspectives sociales dans ce processus.

Il conclut son intervention sur le rappel de l'attachement d'ETF et des syndicats à l'objectif d'une réforme du secteur, mais à condition qu'elle ne se fasse pas au détriment des salariés : si la Commission européenne et le Parlement européen n'étaient pas réellement prêts à conduire des discussions sur ce point, ETF est prête à s'engager dans une résistance résolue au quatrième paquet.

Au final, seule M. Heiming pour l'EIM (représentant les gestionnaires d'infrastructures indépendants) et T. Berkeley pour l'ERFA (représentant les nouveaux entrants) ont pris formellement leur distance par rapport à l'approche critique de la CER sur l'approfondissement de la séparation verticale, en regrettant de ne pas avoir été consultés lors de la préparation de cette étude. Mais seul ce dernier acteur affirma qu'il considérait la séparation comme un prérequis pour une concurrence équitable, qu'il ne fallait pas revenir à une intégration verticale et que, plus généralement, les entreprises privées ont besoin d'un cadre juridique protecteur pour se lancer sur le marché.

b) Les premiers arrêts de la Cour : une fragilisation de la position de la Commission

Parallèlement à ces controverses, la publication de la position de l'avocat général et des premiers arrêts de la Cour va, indirectement, peser dans le débat en « fragilisant »⁷⁴⁵ la position de la Commission.

Le jour même de la tenue de la conférence organisée par le Comité économique et social européen sont en effet publiées les conclusions de l'avocat général dans les affaires C-555/10 « Commission européenne contre République d'Autriche » et C-556/10 « Commission européenne contre République Fédérale d'Allemagne ». Comme le souligne A. Perier, il n'existe formellement pas de lien direct entre cette procédure contentieuse et le quatrième paquet ferroviaire, dans la mesure où ces recours en manquement de la Commission portent

⁷⁴⁵ PERIER A., « Le quatrième paquet ferroviaire : l'impossible libéralisation? », *op. cit.*, p. 14.

sur l'application de différents textes antérieurs, adoptés notamment dans le cadre du premier paquet ferroviaire⁷⁴⁶.

Pourtant, comme le précise l'Avocat Général lui-même, « l'objet principal » de l'ensemble des recours introduits par la Commission est la question de « l'accès équitable et non discriminatoire des entreprises ferroviaires à l'infrastructure, à savoir au réseau ferroviaire⁷⁴⁷ », ce qui touche directement à la question de compatibilité de la structuration en holding des compagnies de chemins de fer autrichienne et allemande avec le droit communautaire. L'Avocat Général mentionne par ailleurs explicitement le parallélisme entre les deux affaires :

« S'agissant du moyen unique relatif à l'indépendance exigée dans l'exercice des fonctions essentielles, les problèmes juridiques relatifs au droit de l'Union dans cette affaire me semblent être mutatis mutandis les mêmes que ceux portant sur le premier grief dans l'affaire Commission/Allemagne (C-556/10), car les deux États membres ont adopté le modèle de holding, où les fonctions essentielles du gestionnaire de l'infrastructure ont été déléguées à une société séparée au sein d'un groupe de sociétés qui comprend également des entreprises ferroviaires. Pour cette raison, l'argumentation juridique présentée dans mes conclusions dans la présente affaire est applicable aussi dans le cadre de l'affaire Commission/Allemagne, précitée, en dépit de certaines différences dans les réglementations nationales⁷⁴⁸ ».

Or l'avocat général (qui sera suivi par la Cour dans ses deux arrêts du 28 février 2013) va conclure dans les deux cas au rejet du recours de la Commission. Comme le soulignent S. de la Rosa et C. Rapoport,

« L'un des griefs de la Commission porte sur le défaut d'indépendance du gestionnaire d'infrastructure intégré dans une structure en holding, caractérisée par l'existence, au sein d'une même structure, de plusieurs sociétés dotées de la personnalité juridique. Au regard des critères posés à l'article 4, paragraphe 2, de la directive 2001/14, il s'agit de vérifier la compatibilité de ce mode d'organisation avec les critères de l'indépendance décisionnelle et organique [auxquels doivent satisfaire les entités ou instance en charge des fonctions essentielles⁷⁴⁹]. Le fil directeur de l'argumentation

⁷⁴⁶ Directive 91/440 telle que modifiée par la directive 2001/12/CE, directive 2001/14 telle que modifiée par la directive 2007/58/CE (*Arrêt de la cour du 28 février 2013 dans l'affaire C-556/10 Commission européenne contre République fédérale d'Allemagne*, paragraphe 1)

⁷⁴⁷ *Affaire C-556/10*, « *Commission européenne contre République fédérale d'Allemagne* », Conclusions de l'avocat général, M. Niilo Jääskinen, présentées le 6 septembre 2012, §2.

⁷⁴⁸ *Affaire C-555/10*, « *Commission européenne contre République d'Autriche* », Conclusions de l'avocat général, M. Niilo Jääskinen, présentées le 6 septembre 2012, §3.

⁷⁴⁹ Ces fonctions essentielles sont listées à l'annexe II de la directive 2001/12. Elles correspondent à la « préparation et [à l'] adoption des décisions concernant la délivrance de licences aux entreprises ferroviaires, y

de la Commission, guidée par la volonté de conférer au gestionnaire une indépendance maximale, consiste à considérer que la structure en holding rend suspecte l'existence d'une véritable « indépendance économique » de l'entité en charge des fonctions essentielles. Peu étayé en droit, le raisonnement de la Commission se fonde, pour l'essentiel, sur des documents de travail annexés à une communication sur la mise œuvre du premier paquet ferroviaire et sur un raisonnement par analogie avec les règles applicables dans le domaine de l'énergie.

[...] Suivant l'Avocat général, la Cour, en l'absence de dispositions particulières dans les directives 91/440 et 2001/14, fait prévaloir une conception pragmatique de l'indépendance et écarte une argumentation semblant davantage guidée par une conception préétablie de la régulation des marchés en réseau que par des considérations véritablement juridiques. Surtout, la Cour reproche à la Commission de ne pas avoir fourni d'éléments suffisamment probants pour établir, en pratique, l'absence d'indépendance décisionnelle dans l'hypothèse d'un gestionnaire intégré à une holding⁷⁵⁰ ».

Même si l'annonce des conclusions de l'avocat général dans ces deux affaires, comme les arrêts ultérieurs de la Cour les confirmant, n'entama pas la volonté de la Commission de faire évoluer le droit dérivé sur la question de l'« unbundling »⁷⁵¹, elle constitua un revers pour l'exécutif communautaire. Ces deux premiers arrêts, ainsi que ceux rendus par la Cour dans d'autres recours en manquement, marquent en effet l'échec de la Commission « dans sa tentative d'imposer au-delà de la lettre même des directives, l'indépendance systématique et obligatoire du gestionnaire de l'infrastructure » :

compris l'octroi de licences individuelles », à « l'adoption des décisions concernant la répartition des sillons, y compris la définition et l'évaluation de la disponibilité, ainsi que l'attribution de sillons individuels », à « l'adoption des décisions concernant la tarification de l'infrastructure », et au « contrôle du respect des obligations de service public requises pour la fourniture de certains services ». L'article 6.3 de la directive 2001/12 précise que « les États membres prennent les mesures nécessaires pour assurer que les fonctions essentielles en vue de garantir un accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure [...] sont confiées à des instances ou entreprises qui ne sont pas elles-mêmes fournisseurs de services de transport ferroviaire. Quelles que soient les structures organisationnelles, cet objectif doit être atteint d'une manière probante ».

⁷⁵⁰ DE LA ROSA S. et C. RAPOPORT, « La bataille du rail a commencé. Premières décisions de la cour de justice sur la mise en oeuvre des directives ferroviaires », *Europe - Revue mensuelle Lexinexis Jurisclasseur*, juillet 2013, p. 8.

⁷⁵¹ Voir plus haut l'intervention du Commissaire Kallas lors de la conférence du CESE, ainsi que sa réaction à l'arrêt de la Cour (Europolitique, n°4597, vendredi 1^{er} mars 2013, p. 7, cité in DE LA ROSA S. et C. RAPOPORT, « La bataille du rail a commencé. Premières décisions de la cour de justice sur la mise en oeuvre des directives ferroviaires », *op. cit.*). La Commission précisera par ailleurs lors de la publication du quatrième paquet que « si la Cour soutient [son] interprétation, il y aurait alors besoin d'une nouvelle législation définissant les garanties d'indépendance » mais qu'un jugement défavorable « prouverait que la législation européenne actuelle ne permet pas d'éviter les discriminations, ce qui plaiderait pour une plus grande séparation » (COMMISSION EUROPÉENNE, *Commission staff working document. Impact assessment SWD(2013) 12 final*, *op. cit.*, p. 26. cité in PERIER A., *op. cit.*, p. 11).

Ils « illustrent la reconnaissance d'«une certaine marge d'appréciation' au profit des Etats, en présence de notions ressortissant de la science économique 'dont l'application soulève des difficultés pratiques considérables'. Partant, les solutions dégagées par la Cour admettent, pour la régulation ferroviaire, une diversité de solutions, tant pour les prérogatives des organes gestionnaires du réseau, que pour le périmètre des fonctions essentielles ou encore le cadre de régulation tarifaire institué pour le calcul des redevances. Ce faisant, la Cour cherche non pas tant à mettre en œuvre une conception préétablie de l'espace ferroviaire unique européen mais veille, plutôt, à contribuer de manière pragmatique à la constitution d'un marché ferroviaire efficace⁷⁵² ».

Elle fragilise ainsi la position de l'exécutif communautaire face à ses opposants⁷⁵³, au premier rang desquels se trouvaient la DB et le gouvernement allemand.

c) L'abandon de l'unbundling dans la proposition de quatrième paquet ferroviaire

Lors de la conférence organisée par la CESE, il était clairement apparu qu'une large coalition d'acteurs sectoriels, au premier rang desquels figurent la DB, la SNCF et nombre des plus importants opérateurs historiques du secteur⁷⁵⁴, s'opposait à l'introduction de l'unbundling. La compagnie de chemins de fer allemande était en particulier aux avant-postes de cette « bataille du rail » :

Parmi le groupe des opposants au découplage, « c'est bel et bien l'entreprise allemande qui a été la plus active. Quand lors du second semestre 2012, il a filtré que la Commission optait pour l'obligation du découplage, DB durcit sa campagne pour mener ce que certains ont appelé des « opérations d'intimidation »⁷⁵⁵ que subit notamment l'ERFA⁷⁵⁶ (European Rail Freight Association) pour son soutien (quoique prudent) au découplage⁷⁵⁷. [...] Première entreprise publique d'Allemagne, la Deutsche Bahn joue un rôle « très important » pour le pays et jouit de « liens très étroits » avec le gouvernement⁷⁵⁸.

⁷⁵² DE LA ROSA S. et C. RAPOPORT, « La bataille du rail a commencé. Premières décisions de la cour de justice sur la mise en œuvre des directives ferroviaires », *op. cit.*, p. 11-12.

⁷⁵³ PERIER A., « Le quatrième paquet ferroviaire : l'impossible libéralisation? », *op. cit.*, p. 11 ; HELEN DYRHAUGE, *EU Railway Policy-Making. On Track?*, Palgrave MacMillan., coll.« Palgrave Studies in European Union Politics », 2013, p. 85, cité in EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE, *The fourth railway package. Another step towards a Single European Railway Area*, *op. cit.*, p. 12 .

⁷⁵⁴ Italiens, néerlandais, polonais et luxembourgeois notamment (Perier A., « Le quatrième paquet ferroviaire : l'impossible libéralisation? », *op. cit.*, p. 12).

⁷⁵⁵ European Voice, German rail giant argues against unbundling. 12.07.2012, <http://www.europeanvoice.com/article/imported/unbundling-causes-rail-industry-row/74816.aspx> (accès le 06.04.2013), traduction de A. Perier.

⁷⁵⁶ *Ibid.*

⁷⁵⁷ ERFA, Position paper on the 4th railway package, Brussels, 12.10.2012.

⁷⁵⁸ Standard & Poor's, Global Credit Portal : Deutsche Bahn AG, 18.06.2012.

Outre Berlin, DB est également très influente à Bruxelles où elle défend ses intérêts non seulement via la CER qui la représente aux côtés de 80 entreprises ferroviaires européennes mais également grâce à une représentation permanente dont les sommes engagées en lobbying (€630,000 en 2011) dépassent de respectivement 33% et 68% les dépenses des bureaux bruxellois de la SNCF et de l'italien FSI⁷⁵⁹. Cette influence DB sait la mobiliser quand ses intérêts sont menacés. Or, l'obligation de découplage la heurte frontalement. Organisée en holding, la DB s'oppose à un projet qui impliquerait sa dislocation. »⁷⁶⁰

Lors de la conférence de la Commission « Last miles towards the first railway package », l'opposition entre la Commission et l'Allemagne est ainsi évoquée, malgré le formalisme des interventions, dans des termes à peine voilés : la seconde plénière de la matinée, organisée dans la grande salle « Henri le Bœuf » du BOZAR, se conclut par exemple sur le souhait d'un des participants « d'entendre, dans cette salle de concert, le requiem allemand de Brahms ».

D'une manière générale, la conférence apparaît comme un événement public marquant symboliquement l'entrée dans la dernière ligne droite de la préparation du quatrième paquet⁷⁶¹, une dernière conférence avant que la Commission ne « passe à l'action » en publiant sa proposition de paquet ferroviaire⁷⁶².

Elle va pourtant être finalement conduite à renoncer à son objectif initial d'approfondissement de la séparation entre gestionnaire d'infrastructure et entreprises ferroviaires. Quelques jours avant la parution de la proposition de quatrième paquet ferroviaire, R. Grube, PDG de la DB, rencontra A. Merkel pour obtenir qu'elle use de toute son influence pour faire reculer la Commission⁷⁶³. L'influence de la chancellerie allemande,

⁷⁵⁹ Europa.eu, Registre de transparence, http://europa.eu/transparency-register/index_fr.htm (accédé le 26.04.2013).

⁷⁶⁰ PERIER A., « Le quatrième paquet ferroviaire : l'impossible libéralisation ? », *op. cit.*, p. 9, 10 et 12.

⁷⁶¹ Cette fonction se traduit dans le mode d'organisation de la conférence et dans le choix des principaux orateurs qui y interviennent. On peut ainsi souligner qu'à l'exception des ministres belges et suédois des transports, les Etats membres sont peu représentés parmi les orateurs de cette conférence. Les députés européens présents en tant qu'orateurs sont par ailleurs, à une exception près, favorables aux positions de la Commission, ou appelés à intervenir dans des ateliers plus consensuels comme celui portant sur la question de l'« accès au marché » du matériel roulant.

⁷⁶² Lors de son intervention de conclusion de la journée, le directeur général de la DG MOVE précise ainsi, par exemple, que les ateliers et les conférences de préparation du quatrième paquet, dont celle du CESE, sont multipliés, mais que la Commission s'engage à ce que celle-ci « soit la dernière ».

⁷⁶³ « Bahn-Chef Rüdiger Grube hatte jüngst einen wichtigen Termin mit Kanzlerin Angela Merkel. Es ging um das 4. Eisenbahnpaket der Europäischen Kommission, das die Unabhängigkeit des Schienennetzes von Bahnunternehmen sicherstellen will und damit für mehr Wettbewerb im europäischen Schienenverkehr sorgen

parallèlement à celle du Ministre délégué français aux transports F. Cuvillier⁷⁶⁴, semble donc avoir été décisive pour faire finalement reculer la Commission⁷⁶⁵. Suite à ces interventions, la publication du quatrième paquet fut en effet différée de quelques jours et, au final, les textes rendus publics abandonnèrent l'objectif initial d'une séparation stricte au profit de la proposition d'un dispositif alternatif.

3) Le processus d'adoption du quatrième paquet ferroviaire

Le 30 janvier 2013, la Commission publia sa proposition de quatrième paquet ferroviaire (a). Etant donné les controverses sur nombre des aspects du pilier politique de ce paquet, le processus législatif d'adoption de ces textes ne permit pas d'aboutir rapidement à son adoption (b).

a) La proposition de quatrième paquet ferroviaire

L'ensemble des textes constituant le nouveau paquet, présentés dans la Communication intitulée « Quatrième paquet ferroviaire – Achever l'espace ferroviaire unique européen pour stimuler la compétitivité et la croissance européennes⁷⁶⁶ » contient,

soll. [...] Grube machte bei dem Gespräch mit der Kanzlerin deutlich, dass die Deutsche Bahn diese Pläne ablehnt. Er soll gedroht haben, so berichten Insider, als Bahn-Chef zurückzutreten, wenn die Bundesregierung nicht ihren Einfluss in Brüssel geltend macht, um das 4. Eisenbahnpaket zu stoppen. Ein DB-Sprecher bestätigt auf Anfrage des SPIEGEL das Gespräch, betont aber, Grube habe weder versucht, die Bundesregierung unter Druck zu setzen, noch mit seinem Rücktritt gedroht. Bereits in der kommenden Woche, am 23. Januar, wollte die Kommission das Eisenbahnpaket verabschieden. Am Donnerstag wurde es überraschend von der Tagesordnung gestrichen [...] » (WASSERMANN A., « Druck auf Merkel. Bahn-Chef Grube soll mit Rücktritt gedroht haben (18.01) », *Der Spiegel*, 2013).

⁷⁶⁴ « Ces derniers temps, le ministre délégué aux Transports, Frédéric Cuvillier, a fait de nombreux allers-retours Paris-Bruxelles pour ferrailer avec Siim Kallas au sujet de l'épineuse question de la gouvernance ferroviaire, l'Allemagne et la France refusant la séparation entre opérateur historique et gestionnaire des infrastructures ferroviaires. Le 17 janvier 2013, c'est le commissaire européen aux Transports qui était à Paris pour discuter, entre autres, du 4ème paquet ferroviaire avec le ministre français. Interrogé par l'AFP lors de ce passage dans la capitale, il a reconnu "subir des pressions" et a admis avoir été contraint de revoir sa copie. » (NATHALIE ARENSONAS, « Enterrement de première classe pour le 4ème paquet ferroviaire ? », *Mobilicités*, 19/01/2013).

⁷⁶⁵ Outre les deux sources de presse citées plus haut, elle a été évoquée auprès de nous lors d'entretiens avec des acteurs du comité de dialogue social. N. Arensonas précise cependant que cette information a été officiellement démentie par la Commission (« Une intervention de la chancelière allemande Angela Merkel pour bloquer ces propositions a été évoquée par une autre source. Mais l'information a été démentie par la Commission ») (*Ibid.*)

⁷⁶⁶ COMMISSION EUROPEENNE, « Quatrième paquet ferroviaire européen – Achever l'espace ferroviaire unique européen pour stimuler la compétitivité et la croissance », 2013.

outre une proposition d'abrogation du règlement 1192/69 relatif aux règles communes pour la normalisation des comptes des entreprises ferroviaires⁷⁶⁷, des propositions législatives visant à modifier cinq textes antérieurs : la directive 2012/34/UE « établissant un espace ferroviaire unique européen » (refonte), le règlement (CE) n° 1370/2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, le règlement (CE) n° 881/2004 instituant une Agence ferroviaire européenne, la directive 2004/49/CE concernant la sécurité des chemins de fer communautaires et la directive 2008/57/CE relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de la Communauté⁷⁶⁸.

Etant donné le caractère controversé des dispositions portant sur la gouvernance et l'ouverture à la concurrence du transport national de voyageurs, les débats ultérieurs distingueront deux « piliers » dans cet ensemble de textes : un « pilier technique » (composé des textes portant sur l'interopérabilité, la sécurité et l'Agence), qui faisait assez largement consensus, et un « pilier marché » ou « pilier politique », bien plus controversé.

(1) Le « pilier technique »

L'objectif général des trois propositions de textes composant le pilier technique consistait à réduire les frais administratifs et à accélérer les procédures pour l'accès aux différents marchés nationaux des entreprises de chemins de fer. Les propositions de la Commission visaient ainsi, parallèlement à une réforme de sa gouvernance⁷⁶⁹, à accroître le rôle de l'Agence ferroviaire européenne (ERA) :

⁷⁶⁷ Il autorisait « les États membres à verser une compensation à 36 entreprises ferroviaires, dont il cite la liste, pour les dépenses liées à des obligations que les entreprises des autres modes de transport ne sont pas tenues de prendre en charge telles que des allocations familiales spéciales et des charges de pensions » (exposé des motifs de la proposition législative).

⁷⁶⁸ Outre les analyses d'impact accompagnant ces différents textes, le paquet contient également plusieurs rapports de la Commission portant respectivement sur les progrès réalisés dans la voie de l'interopérabilité du système ferroviaire, le profil et les tâches des autres personnels de bord des trains et la mise en œuvre des dispositions de la directive 2007/58/CE portant sur l'ouverture du marché du transport ferroviaire international de voyageurs.

⁷⁶⁹ « The governance of ERA would also be improved. An Executive Board would be established, tasked with the preparation of the decisions to be adopted by the Management (previously Administrative) Board and with assistance to the Executive Director with their implementation. Independent Board(s) of appeal would also be set up allowing any natural or legal person to appeal against a decision taken by ERA in certification or authorisation matters. The new ERA regulation provides for new sources of funding, from the fees paid by applicants for certificates and authorisations ». EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE, *The fourth railway package. Another step towards a Single European Railway Area*, op. cit., p. 17-18.

« Firstly, the package introduces a considerable expansion of ERA's powers. To further streamline administrative procedures, ERA would become a 'one-stop shop' to issue authorisations for bringing control-command and signalling sub-systems into service, EU-wide vehicle authorisations and single safety certificates. The latter would specify the nature and extent of rail operations covered. ERA would also have a more prominent role in ensuring a consistent development of the ERTMS, which is of great relevance to the development of a Single European Railway Area⁷⁷⁰. »

Elles comportaient également de nouvelles mesures dans le domaine de la sécurité, visant notamment à tenir compte de la dilution des responsabilités en cas d'accident provoquées par le recours croissant à la sous-traitance.

« Due to more frequent recourse to outsourcing and the consequent scattering of responsibilities, the Commission proposals introduce risk control measures. These would have to be implemented by all rail contractors, infrastructure managers and entities in charge of maintenance. Additionally, ERA would have reinforced powers over national authorities as well as monitoring the decision-making and performance of NSA and notified conformity assessment bodies. This would include allowing ERA to carry out audits and inspections »⁷⁷¹.

(2) Le « pilier politique »

Le « pilier politique » ou « pilier marché » correspond aux textes traitant de la gouvernance du système ferroviaire et de l'ouverture à la concurrence du transport de voyageurs national.

La question de la gouvernance est abordée dans la proposition de révision de la directive 2012/34. Le texte de la Commission prévoyait tout d'abord un ensemble de mesures visant à étendre le rôle des gestionnaires d'infrastructure et à améliorer leur fonctionnement⁷⁷². En ce qui concerne l'unbundling, la Commission ne renonça pas

⁷⁷⁰ *Ibid.* Par ailleurs, « to keep up with scientific development and to promote EU rail standards, the package also allows the European Agency to enter into administrative arrangements with supervisory authorities, international organisations and administrations of third countries ».

⁷⁷¹ *Ibid.*

⁷⁷² La proposition de texte prévoit ainsi que les GI « aient la maîtrise de toutes les fonctions centrales du réseau ferroviaire – y compris la planification des investissements dans l'infrastructure, les opérations et l'entretien quotidien, ainsi que l'établissement d'horaires », l'établissement d'un « comité de coordination qui permettra à tous les utilisateurs de l'infrastructure de faire connaître leurs besoins et assurera un traitement équitable des difficultés qu'ils rencontrent » (l'objectif étant de faire en sorte que la politique des gestionnaires d'infrastructure en matière de répartition des sillons, de tarification, d'entretien et de renouvellement réponde à la demande de tous les utilisateurs de l'infrastructure ferroviaire, y compris les nouveaux entrants) et le renforcement de « la coopération transfrontalière entre les gestionnaires de l'infrastructure » par la création

totalemment dans sa proposition à son objectif initial, puisqu'elle proposa que « la séparation institutionnelle entre les gestionnaires de l'infrastructure et les entreprises ferroviaires (sans relations de propriété entre les deux types d'entité) devienne la règle applicable par défaut dès l'entrée en vigueur de la directive ». Elle précise dans son communiqué de presse que celle-ci lui paraît indispensable « eu égard aux nombreuses plaintes d'utilisateurs et aux preuves de discrimination dont elle dispose [...] pour éliminer les conflits d'intérêts potentiels et assurer à toutes les entreprises un accès non discriminatoire aux voies ». Le texte autorise cependant le maintien d'une structure en holding, à condition qu'il soit assorti de disposition visant à assurer un cloisonnement (« murailles de Chine ») entre les entités des entreprises intégrées :

« La Commission n'exclut [...] pas qu'une structure verticalement intégrée, en «holding», puisse aussi assurer l'indépendance requise, mais sous réserve que des «murailles de Chine» strictes soient mises en place pour garantir la séparation juridique, financière et opérationnelle. Ces mesures comprennent notamment: la mise en place d'organes décisionnels totalement distincts, pour prévenir les pratiques discriminatoires; des flux financiers séparés (avec une séparation des comptes et des mesures garantissant que les recettes du gestionnaire de l'infrastructure ne profitent pas aux entreprises ferroviaires sous forme de financement croisés); des systèmes informatiques distincts pour éviter les fuites d'informations commerciales confidentielles; enfin, l'imposition de périodes d'attente strictes pour le transfert du personnel, de manière à éviter les conflits de loyauté⁷⁷³. »

La Commission se réserve par ailleurs la possibilité d'interdire aux entreprises intégrées l'accès aux marchés étrangers en cas de discrimination contre leurs concurrents sur leur propre territoire⁷⁷⁴.

La Commission propose enfin l'ouverture à la concurrence du transport national de passagers - sous forme de concurrence « sur le marché » (open access) ou de concurrence

d'un réseau des gestionnaires de l'infrastructure (COMMISSION EUROPEENNE, *Mémo 13/45 : des défis à relever pour le rail européen*, 2013 ; EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE, *The fourth railway package. Another step towards a Single European Railway Area*, *op. cit.*, p. 17-18).

⁷⁷³ COMMISSION EUROPEENNE, *Mémo 13/45 : des défis à relever pour le rail européen*, *op. cit.*

⁷⁷⁴ « Dans le contexte de l'ouverture totale du marché du transport de voyageurs à l'horizon 2019, les entreprises ferroviaires appartenant à une structure verticalement intégrée pourraient se voir interdire d'opérer dans d'autres États membres si elles n'ont pas d'abord convaincu la Commission de la mise en place de garanties appropriées assurant l'indépendance juridique, financière et opérationnelle requise pour assurer effectivement le maintien de conditions égales de concurrence et de l'existence d'un accès équitable des autres opérateurs à leur marché national d'origine » (*Ibid.*).

« pour le marché » (appel d’offres pour l’attribution de contrats de service public) – à partir de décembre 2019 et propose à cette fin la modification de la directive 2012/34/UE (refonte) et du règlement 1370/2007 (OSP). Elle propose d’une part d’« autoriser de manière générale l’accès à l’infrastructure en vue de l’exploitation de services nationaux de transport de voyageurs – avec toutefois la possibilité de limiter cet accès lorsqu’une menace pèse sur l’équilibre économique (la viabilité) d’un contrat de service public » et d’autre part de « rendre obligatoire la mise en concurrence en vue de l’attribution de contrats de service public de transport ferroviaire » au-delà d’un certain seuil⁷⁷⁵, en supprimant la possibilité d’attribution directe de ces contrats dont bénéficiait le secteur ferroviaire dans le règlement 1370/2007. Elle prévoit également des dispositions destinées à faciliter l’accès au matériel roulant – très coûteux et qui ne peut être amorti pendant la durée d’un seul contrat de service public, limitée à 15 ans – pour les nouvelles entreprises ferroviaires⁷⁷⁶, pour s’assurer que les nouvelles entreprises ferroviaires puissent offrir leurs services sans bénéficier d’un désavantage comparatif par rapport aux opérateurs historiques, qui disposent déjà de matériel roulant. Elle envisage également de mettre en place « sur une base volontaire, de systèmes de billetterie nationaux, soumis à des exigences de non-discrimination »⁷⁷⁷.

b) La procédure législative

(1) La première lecture au Parlement

En décembre 2013, la Commission des transports et du tourisme (TRAN) du Parlement européen adopta ses rapports en première lecture sur les six textes du paquet. Le vote en plénière eu ensuite lieu en février 2014, dans une ambiance tendue, marquée notamment par des manifestations d’ETF contre le paquet ferroviaire à Strasbourg.

⁷⁷⁵ Pour conserver la possibilité d’attribution directe pour de petits contrats « pour lesquels les pouvoirs publics ne peuvent espérer réaliser que de faibles économies » (*Ibid.*).

⁷⁷⁶ La proposition de la Commission prévoit « l’obligation, pour les autorités compétentes, d’assumer le risque financier lié à la valeur résiduelle du matériel roulant [à l’échéance d’un contrat de service public] par un éventail de moyens appropriés, par exemple en endossant la propriété du matériel roulant, en fournissant une garantie bancaire pour l’acquisition de nouveau matériel, ou en mettant sur pied une société de location (ROSCO, ROLLing Stock operating COmpany). »

⁷⁷⁷ Voir sur ce point le chapitre 6.

Si les textes du pilier technique furent approuvés sans difficultés particulières, l'approche du comité TRAN fut modifiée par des amendements déposés en plénière, et les résolutions parlementaires sur le pilier « politique » ne furent adoptées qu'avec une majorité relativement étroite⁷⁷⁸ :

« On [governance structure], MEPs insisted that the infrastructure manager should have effective decision-making powers and should be independent from other entities within a vertically integrated company, with respect to essential tasks such as train track allocation and infrastructure charges. The Parliament also considered that the infrastructure manager could cooperate in a non-exclusive and non-discriminatory way with one or more applicants to carry out transport services on a specific line or a local or regional part of the network. At the same time, confidentiality of commercially sensitive information should be guaranteed. MEPs advocated the introduction, by December 2019, of an information and ticketing system common to all rail companies and stakeholders, to facilitate travel planning and purchase of tickets by customers.

For the award of [Public service contracts (PSC)], a Parliament resolution proposed giving Member States and/or competent authorities a choice between competitive tendering procedures or direct award. The latter would nevertheless be linked to specific requirements such as: evolution of passenger volumes; cost-efficiency of capital productivity; quality of rolling stock; frequency and punctuality of services; and customer satisfaction. Tendering procedures would become the rule from 3 December 2022, with the exceptions provided for by proposed Regulation 1370/2007. A ten-year transition period from the entry into force of the Regulation was also put forward for PSCs directly awarded prior to December 2022 which did not comply with the requirements. The Parliament also emphasised the social aspects of the package⁷⁷⁹. »

Alors que la CER salua le travail du Parlement européen comme une amélioration de la proposition de texte de la Commission⁷⁸⁰, la Commission manifesta sa déception, le Commissaire Kallas précisant que « while the EP opens the way for reducing technical obstacles, today's plenary vote is yet another demonstration of the tenacity of the vested

⁷⁷⁸ EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE, *The fourth railway package. Another step towards a Single European Railway Area*, op. cit., p. 22. « On governance structure and market liberalisation, [the resolution] was adopted by 412 votes to 146 with 106 abstentions ; on public service obligations, by 386 votes to 206 with 78 abstentions ».

⁷⁷⁹ EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE, *The fourth railway package. Another step towards a Single European Railway Area*, op. cit., p. 22-23. Sur les aspects sociaux du quatrième paquet, voir le chapitre 6.

⁷⁸⁰ CER, « European Parliament paves the way for the future of a healthy European railway sector », Press Release, 26 February 2014.

Tableau 12 : La procédure d'adoption du quatrième paquet ferroviaire

	Pilier « technique »	Pilier « politique » (ou « marché »)
	Règlement sur l'Agence ferroviaire, directive interopérabilité, directive sécurité	Directive « espace ferroviaire européen unique » (EFU), règlement « obligation de service public » (OSP), règlement normalisation des comptes (NC)
Publication de la proposition législative	30/01/2013	
Débat au Conseil	05/12/2013 (Agence), 10/10/2013 (Sécurité), 11/03 et 06/06 (Interop.)	
Vote en commission parlementaire (1ère lecture/lecture unique)	17/12/2013	
Dépôt du rapport des commissions parlementaires	Décembre 2013 à janvier 2014 19/12/2013 (NC), 09/01/2014 (Agence) 16/01 (interopérabilité et OSP) 21/01 (EFU)	
Débat en plénière, vote et décision du Parlement (1ère lecture/lecture unique)	25 et 26/02/2014	
Débat au Conseil		08/10/2014 (EFU et OSP)
Ouverture des négociations interinstitutionnelles après 1ère lecture par la commission parlementaire	13/10/2014	
Débat au Conseil	Mars 2014 à mars 2015 (14/03/2014 [Agence], 13/10/2014 [Sécurité] 03/12/2014 [EFU et NC], 13/03/2015 [EFU et OSP])	
Publication de la position du Conseil	15/12/2015	
Vote en commission parlementaire (2ème lecture)	15/03/2016	
Dépôt de la recommandation de la commission (2ème lecture)	31/03/2016 (Agence et interop.) 17/03 (Sécurité)	
Débat en plénière, vote et décision du Parlement (2ème lecture)	28/04/2016	
Publication de l'acte final au Journal officiel	26/05/2016	
Débat au Conseil		20/09/2016
Publication de la position du Conseil		18/10/2016
Vote en commission parlementaire (2ème lecture)		05/12/2016
Dépôt de la recommandation de la commission (2ème lecture)		06 (NC) et 07/12/2016 (EFU et OSP)
Débat en plénière, vote et décision du Parlement (2ème lecture)		12 et 14/12/2016
Publication de l'acte final au Journal officiel		23/12/2016

D'après les fiches de procédure de l'Observatoire législatif du Parlement européen (<http://www.europarl.europa.eu/oeil/home/home.do>).

national interests that proved more appealing to MEPs than the balanced and well-reasoned compromises reached in December by the Transport and Tourism Committee (TRAN)⁷⁸¹ ».

Après cette première phase où l'ensemble des textes du paquet furent discutés au Parlement européen (et pour le pilier technique, au Conseil), il ne fut pas possible de conduire au même rythme les négociations des textes de ces deux piliers (voir tableau ci-dessus).

(2) L'adoption du « pilier technique »

Le pilier technique du paquet fut adopté par le Parlement le 28 avril 2016, ce que permit la publication des trois textes constitutifs de ce pilier au Journal officiel en mai 2016⁷⁸². Le règlement 2016/796 sur l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer donne à cette dernière pour mission d' « établir et gérer [au plus tard le 16 juin 2019] un système d'information et de communication doté au moins des fonctions de “guichet unique” suivantes » :

- « un point d'accès unique par lequel le demandeur dépose ses dossiers de demandes d'autorisations de type, d'autorisations de mise sur le marché de véhicules et de certificats de sécurité uniques ;
- une plateforme commune d'échange d'informations fournissant à l'Agence et aux autorités nationales de sécurité des informations sur toutes les demandes d'autorisations et de certificats de sécurité uniques, l'état d'avancement de ces procédures et leur issue ;
- un « système d'alerte précoce » capable de déceler le besoin de coordination entre les décisions à prendre par les autorités nationales de sécurité et l'Agence en présence de différentes demandes concernant des autorisations et des certificats de sécurité similaires⁷⁸³ ».

Il précise également les fonctions de l'Agence dans le domaine de la sécurité ferroviaire (qui comprennent notamment la délivrance, le renouvellement et la suspension, en

⁷⁸¹ Commission européenne, « Transport: European Parliament adopts equivocal first reading position on fourth railway package », Press Release, 26 February 2014.

⁷⁸² Règlement (UE) 2016/796 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et abrogeant le règlement (CE) n° 881/2004, Directive (UE) 2016/797 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne (refonte), Directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire (refonte).

⁷⁸³ Fiches de procédure de l'Observatoire législatif du Parlement européen.

coopération avec les autorités nationales de sécurité, des certificats uniques de sécurité) et de l'interopérabilité. Sur ce dernier point, l'Agence « aura notamment pour tâches » :

- « d'adresser des recommandations à la Commission sur les spécifications techniques d'interopérabilité (STI) et leur révision ;
- de délivrer des autorisations de mise sur le marché de véhicules ferroviaires et de renouveler, modifier, suspendre et révoquer ces autorisations ;
- de vérifier, avant tout appel d'offres lié aux équipements au sol ERTMS (système européen de gestion du trafic ferroviaire), que les solutions techniques sont pleinement conformes aux STI pertinentes et sont donc pleinement interopérables ;
- d'agir en tant qu'autorité du système afin d'assurer le développement coordonné des applications télématiques dans l'Union conformément aux STI applicables⁷⁸⁴ ».

Il comporte enfin des dispositions concernant les relations entre les autorités nationales de sécurité et l'Agence (coopération et contrôle des ANS par l'Agence au moyen d'audits et d'inspections) et la gouvernance de cette dernière.

La directive 2016/797 sur l'interopérabilité (refonte) modifie notamment les dispositions des directives antérieures dans les domaines de l'élaboration des spécifications techniques d'interopérabilité d'une part et de la délivrance d'autorisation de mise sur le marché des véhicules⁷⁸⁵ et de mise en service d'installations fixes d'autre part.

La directive 2016/798 sur la sécurité (refonte) vise à « établir une approche commune à l'égard de la sécurité ferroviaire ainsi qu'à simplifier et à réformer les procédures administratives de délivrance des certificats de sécurité en vue de mettre un terme à la fragmentation des règles à travers l'Union ». Elle modifie à cette fin le cadre réglementaire existant « afin d'évoluer vers un certificat de sécurité unique au niveau de l'UE pour les entreprises ferroviaires et les gestionnaires de l'infrastructure, qui sera délivré par l'Agence ferroviaire européenne ». Elle comporte des dispositions dans le domaine de la délivrance des

⁷⁸⁴ *ibid.*

⁷⁸⁵ « La directive prévoit un système mixte d'autorisations en lien avec la délivrance des autorisations de mise sur le marché des véhicules, en fonction du domaine d'utilisation prévu.

En vertu de cette approche, l'Agence ferroviaire européenne (AFE) fera office de guichet unique pour les véhicules destinés à des opérations transfrontalières, mais les autorités nationales de sécurité conserveront un rôle important dans la réalisation des évaluations nécessaires à la délivrance de ces autorisations.

Pour les véhicules destinés uniquement au trafic national, le demandeur pourra choisir de présenter sa demande d'autorisation soit à l'Agence soit à l'autorité nationale de sécurité. Dans les deux cas, la procédure et les critères de décision seront identiques ».

certificats de sécurité, des rôles et responsabilités des différents acteurs intervenants dans la chaîne de sécurité, des règles nationales de sécurité et de la surveillance des entreprises ferroviaires et des gestionnaires d'infrastructure dans le domaine de la sécurité.

(3) L'adoption du « pilier politique »

Le pilier politique, quant à lui, ne fut adopté qu'à la mi-décembre 2016. L'adoption du règlement OSP révisé et de la directive sur l'espace ferroviaire européen unique donnèrent notamment lieu, comme le précisent les recommandations pour la deuxième lecture préparées dans le cadre de la Commission des transports et du tourisme du Parlement européen, à des négociations interinstitutionnelles qui nécessitèrent 6 cycles de trilogue. Elles se conclurent par un accord entre « l'équipe de négociation du Parlement et la présidence du Conseil » le 19 avril 2016, après 7 heures de négociation⁷⁸⁶. Le texte de cet accord fut approuvé par la Commission des transports et du tourisme du Parlement européen le 12 juillet 2016, et la position du Conseil en première lecture fut adoptée le 17 octobre 2016. Suite à la recommandation en ce sens des rapporteurs des trois textes de ce pilier, la position du Conseil fut adoptée sans amendement par le Parlement européen en deuxième lecture, ce qui permit la publication de la directive et des deux règlements au Journal officiel entre le 12 et le 23 décembre 2016⁷⁸⁷.

⁷⁸⁶ SASSOLI D.-M., *Recommandation pour la deuxième lecture sur la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire*, Commission des transports et du tourisme, Parlement européen, 2016, p. 7 ; WIM VAN DE CAMP, *Recommandation pour la deuxième lecture sur la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption du règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer*, Commission des transports et du tourisme, Parlement européen, 2016, p. 8-9 ; KYLLÖNEN M., *Recommandation pour la deuxième lecture relative à la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption du règlement du Parlement européen et du Conseil abrogeant le règlement (CEE) n° 1192/69 du Conseil relatif aux règles communes pour la normalisation des comptes des entreprises de chemin de fer*, Commission des transports et du tourisme, Parlement européen, 2016, p. 7 et Contexte, « Quatrième paquet : accord en trilogue sur le pilier politique », Brève, 20/04/2016. Les recommandations parlementaires citées ci-dessus précisent que ces négociations interinstitutionnelles ont été conduites « entre octobre 2015 et avril 2016, sous les présidences luxembourgeoises et néerlandaises du Conseil ». Les fiches de procédure de l'Observatoire du Parlement européen (consultées le 26 février 2017) indiquent quant à elles comme date d'ouverture de ces négociations le 13/10/2014.

⁷⁸⁷ Directive (UE) 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire ; Règlement (UE) 2016/2338 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui

Ces textes⁷⁸⁸ préservent la possibilité de maintien d'une organisation intégrée et prévoient par ailleurs une introduction plus progressive de la concurrence dans le trafic domestique de passagers qu'initialement prévu dans le projet de la Commission ainsi que des possibilités de dérogation étendues. L'ouverture à la concurrence en « open access » est fixée à décembre 2019 (avec la possibilité de « protéger certaines lignes, si la nouvelle offre des concurrents affecte les contrats de service public existants »). Pour l'attribution des contrats de service public, le texte instaure l'attribution par appel d'offres comme principe de base à partir de 2019. Mais l'utilisation de ce mode d'attribution ne deviendra obligatoire qu'à partir de 2023, ce qui permettra aux autorités organisatrices des transports, via la signature de contrat de délégation de service public d'une durée maximale de 10 ans, d'attribuer ces contrats sans appel d'offres jusqu'en 2033-2034. Le compromis prévoit par ailleurs plusieurs dérogations permettant le maintien d'une attribution directe, notamment lorsque cette attribution sans appel d'offre a pour effet « d'améliorer la qualité des services ou le rapport coût-efficacité, ou les deux, par rapport au précédent contrat de service public attribué⁷⁸⁹ ».

Conclusion du chapitre

Au terme de ce retour sur l'histoire de la structuration du système ferroviaire européen et de la politique commune des chemins de fer, il convient d'insister sur l'originalité de la période qui s'ouvre au milieu des années 1980. L'essor de la politique ferroviaire européenne, longtemps entravé, marque en effet une double rupture par rapport aux orientations des politiques ferroviaires nationales antérieures, à la fois du fait de la volonté de libéralisation du secteur dont elle est porteuse et de son objectif d'unification d'un système

concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer ; Règlement (UE) 2016/2337 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 abrogeant le règlement (CEE) n° 1192/69 du Conseil relatif aux règles communes pour la normalisation des comptes des entreprises de chemin de fer.

⁷⁸⁸ *Fiches de procédure du Parlement européen, Recommandations pour la deuxième lecture au Parlement européen* (op. cit.) et JACQUE P. et C. DUCOURTIEUX, « Sur la réforme ferroviaire européenne, la libéralisation attendra », *Le Monde*, 19/04/2016 et SMETS I., « Europe. Accord à Bruxelles pour la libéralisation des chemins de fer nationaux », *La lettre du cheminot*, 05/10/2016.

⁷⁸⁹ Nouvel article 4bis b) inséré dans le règlement OSP. Comme le souligne la recommandation pour la deuxième lecture, l'autorité compétente « devra publier les motifs étayant cette décision. Elle devra également définir des exigences en matière de performances mesurables, transparentes et vérifiables, procéder à des évaluations périodiques afin de déterminer si l'opérateur les respecte et publier ses conclusions » (WIM VAN DE CAMP, *op. cit.*, p. 10).

ferroviaire traditionnellement fragmenté. Pourtant, l'émergence d'un espace ferroviaire européen unique reste pour l'heure une « perspective incertaine⁷⁹⁰ ».

Le constat d'une unité inaboutie du droit marchand dans le secteur⁷⁹¹ reste en effet, au lendemain de l'adoption du quatrième paquet ferroviaire, plus que jamais d'actualité. La politique développée par les institutions communautaires depuis l'adoption de la directive 91/440, se fonde, on l'a vu, sur le « *credo* européen, selon lequel, il n'y aura pas de redéveloppement ferroviaire sans une ouverture à la concurrence » qui, « dans la logique ordolibérale de l'Union est vouée à stimuler la compétitivité et les performances⁷⁹² ». Pourtant, un quart de siècle après l'adoption de ce texte, puis de quatre paquets ferroviaires successifs, le modèle de réforme élaboré à l'échelle communautaire n'a abouti qu'à une réorganisation limitée du secteur. Tout se passe comme si le marché était « incapable de s'imposer par lui-même » :

« [T]rop de forces contraires demeurent. C'est pourquoi prédomine le sentiment d'une quête interminable de l'ouverture au détour d'un travail constant des juristes en faveur d'un déminage minutieux des obstacles anciens et nouveaux [au développement de la concurrence]. [...] »

La concurrence n'est pas favorisée, elle est imposée du fait d'une démarche particulièrement volontariste de l'Union européenne qui peine, parallèlement, à mettre d'accord les vingt-huits qui la composent sur la modalité par laquelle son projet se réalise⁷⁹³ ».

Plus généralement, « en dépit des vagues d'harmonisation successives, les règles nationales applicables au service de transport ferroviaire peinent à converger »⁷⁹⁴ dans plusieurs domaines clés pour l'accès des nouveaux entrants à l'infrastructure et pour la structuration du secteur.

⁷⁹⁰ DE LA ROSA S. et C. RAPOPORT, « Enjeux et réalités d'un espace ferroviaire unique européen », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen: quelle(s) réalité(s)*, Bruxelles, Belgique, Bruylant, 2015, p. 13-23.

⁷⁹¹ GRARD L., « L'espace ferroviaire unique européen: des réalités ou des chimères? », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen: quelle(s) réalité(s)*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 342-346.

⁷⁹² *Ibid.*, p. 337.

⁷⁹³ *Ibid.*, p. 342 et 338.

⁷⁹⁴ DE LA ROSA S. et C. RAPOPORT, « Enjeux et réalités d'un espace ferroviaire unique européen », *op. cit.*, p. 13.

A l'inverse, les débats autour du quatrième paquet ont fait apparaître un plus large consensus sur le volet technique de la construction de l'espace ferroviaire européen : il a notamment permis une adoption rapide des textes du pilier dit « technique » de ce paquet (sur l'interopérabilité, la sécurité et le développement du rôle de l'Agence ferroviaire), ou encore la signature en septembre 2016, entre les institutions communautaires et les organisations représentatives des entreprises ferroviaires, des gestionnaires d'infrastructure et des constructeurs de matériel ferroviaire, d'un « Memorandum of understanding » sur le déploiement de l'ERTMS⁷⁹⁵.

Plus que la généralisation de la concurrence, c'est bien ce type de dispositifs techniques – et plus généralement le lent travail d'élaboration de normes socio-techniques conduit dans le cadre des directives sur l'interopérabilité et la sécurité ou pour assurer le bon fonctionnement des corridors du réseau ferroviaire transeuropéen – qui permet la construction d'une Europe des chemins de fer. Seul ce travail sur le cœur des obstacles techniques et réglementaires à l'interopérabilité ferroviaire apparaît en effet susceptible de tisser, pas à pas, un espace ferroviaire européen, sinon unique, du moins plus intégré. Ce détour par la technique a cependant, paradoxalement, participé à enclencher une réflexion sur les aspects humains de ce processus, qui implique l'élaboration d'une législation communautaire sur la certification professionnelle des cheminots.

⁷⁹⁵ *Memorandum of Understanding between the European Commission, the European Union Agency for Railways and the European rail sector associations (CER, EIM, EPTTOLA, ERFA, the ERTMS Users Group, GSM-R Industry Group, UIC, UNIFE and UNISIG) concerning the cooperation for the deployment of the European Rail Traffic Management System*, 20 septembre 2016 (<http://www.era.europa.eu/Communication/News/Pages/Railway-Stakeholders-Commit-to-Disciplined-ERTMS-Deployment-2.aspx>, consulté le 28/10/16).

Chapitre 5 : De la technique à l'homme : l'interopérabilité ferroviaire et la législation communautaire sur la certification professionnelle

Si l'unification de l'espace ferroviaire européen et le développement de la concurrence entre entreprises ferroviaires sont au cœur de la politique européenne du rail, cette dernière ne correspond pas, loin s'en faut, à un processus d'intégration négative. La fourniture de services transfrontaliers nécessite en particulier la suppression des obstacles techniques à la libre circulation des trains, qui n'avait été réalisée que partiellement par les institutions internationales ferroviaires fondées au XIX^{ème} et au XX^{ème} siècles, pour développer l'interopérabilité des chemins de fer européens.

Ce processus, entamé par les institutions communautaires au milieu des années 1990 avec publication de la première directive sur l'interopérabilité du système ferroviaire européen⁷⁹⁶, n'est cependant pas uniquement de nature technique. Comme dans d'autres secteurs des transports, la dynamique de construction d'un marché européen unifié comporte en effet également des dimensions humaines. Comme le souligne J. Haas, on assiste ainsi depuis le milieu des années 1990 à un

« nombre croissant de projets européens d'harmonisation des conditions d'accès à des emplois 'critiques' pour la sécurité industrielle. Les initiatives, concentrées dans le domaine du transport, visent à faciliter la commercialisation transfrontalière des services.

La mesure principale commune à ces projets est la normalisation des certifications requises pour l'exercice d'une activité réglementée comme par exemple l'entretien d'un aéronef, la conduite d'un navire, le contrôle du trafic aérien, le pilotage d'un train

⁷⁹⁶ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Directive 96/48/CE du Conseil du 23 juillet 1996 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse ».

ou d'un avion. On compte actuellement une douzaine de projets d'harmonisation des certifications récemment finalisés ou en cours de réalisation⁷⁹⁷ ».

Dans le cas du secteur ferroviaire, c'est la double perspective d'ouverture du secteur à de nouvelles entreprises ferroviaires et de développement des trafics européens en interopérabilité qui explique la nécessité de mettre en place une certification harmonisée des conditions d'accès à certains métiers cruciaux pour la sécurité des circulations. Cette nouvelle donne pour le secteur tendait en effet à rendre inopérante les modes d'organisation des trafics internationaux utilisés jusqu'alors.

La question de la certification des conducteurs de train et de locomotive, ou agents de conduite, a en particulier donné lieu à la négociation d'un accord paritaire et d'une directive communautaire, qui ont été analysées à la fois par S. Béroud⁷⁹⁸ et par J. Haas⁷⁹⁹. Ces auteurs adoptent dans les travaux deux approches distinctes. S. Béroud cherche en effet principalement à comprendre pourquoi

« des organisations syndicales, qui pourraient se contenter de mobiliser les cheminots dans leurs Etats respectifs et de peser sur les directions de chaque entreprise – stratégie apparemment suffisante jusqu'ici – décident [...] de miser sur le processus contractuel européen qui peut les conduire à entériner, *de facto*, l'accélération du processus de privatisation du secteur ferroviaire ».

Après avoir analysé la combinaison de facteurs qui explique l'engagement d'ETF dans la négociation, elle détaille le positionnement des fédérations françaises de cheminots dans ce processus. J. Haas procède quant à lui par comparaison entre les secteurs aérien et ferroviaire, ce qui lui permet de mettre en évidence les points communs et les différences entre les processus d'élaboration de la licence pour les certificateurs agréés qui autorisent la remise en service d'un avion après maintenance et de celle des conducteurs de train. Cette

⁷⁹⁷ HAAS J., « Relations professionnelles sous tension : le cas de l'introduction des qualifications européennes du transport », F. ABALLEA et A. MIAS (dir.), *Mondialisation et recomposition des relations professionnelles : un état des lieux*, Première édition., Toulouse, Octares Editions, 2010, p. 183.

⁷⁹⁸ BÉROUD S., « Les cheminots français dans le train européen de la libéralisation. La négociation de la licence européenne de conducteur de train », H. MICHEL (dir.), *Lobbyistes et lobbying de l'Union européenne : trajectoires, formations et pratiques des représentants d'intérêts*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2006, p. 225-248.

⁷⁹⁹ HAAS J., « Relations professionnelles sous tension : le cas de l'introduction des qualifications européennes du transport », *op. cit.*

démarche lui permet de distinguer « deux mondes contrastés de cogestion supranationale : le monde de la normalisation technique et le monde de la régulation sociale », qui invitent ou attirent chacun une organisation spécifique.

« Dans le monde de la normalisation technique, les règlements sont élaborés par les agences européennes ou intergouvernementales (JAA, AESA, Eurocontrol...). La priorité de la régulation de ce monde est la sécurité, c'est-à-dire la création de normes qui minimisent les risques industriels. Toutefois [...] cette sécurité ne peut s'appuyer uniquement sur des normes techniques. Elle requiert le support complémentaire de normes relevant de la socio-ingénierie (organisation, qualification, ergonomie, culture...). Il en résulte un besoin des agences de mobiliser des savoirs socio-techniques pour le processus de construction des normes. C'est cette demande en expertise socio-technique qui est prise par les syndicats professionnels comme opportunité pour participer, via cooptation, aux travaux de ces organismes. Cependant, le rôle concédé aux syndicats se cantonne à celui d'experts. Ainsi, les avis sur la réglementation de la durée du travail par exemple seront limités à des considérations de sécurité (fatigue des opérateurs comme risque...), l'aspect syndical de la lutte sur les conditions de travail étant exclu. Malgré l'exclusion des démarches ressemblant à une négociation collective, la participation à ces instances reste intéressante pour les syndicats professionnels [dans la mesure où elle leur donne la possibilité] de véhiculer, à travers ce rôle d'expert, des politiques de promotion / protection de la profession.

Cette structure de représentation s'oppose à un autre monde européen de régulation que nous appelons le « monde de la régulation sociale ». Dans ce monde alternatif, la régulation est façonnée par les Comités de dialogue social. Leur mode de fonctionnement reprend l'ossature de la structure de la négociation collective dans la plupart des pays d'Europe continentale : négociation des partenaires sur les conditions de travail et transposition des résultats par le biais d'un accord de branche ou à travers un décret (ici : directive européenne). Dans ce monde, l'entrée d'une organisation dans les organes de régulation ne repose pas prioritairement sur son expertise technique, mais sur sa représentativité [...]. Vu l'ampleur et les exigences pour respecter les conditions de représentativité, il n'est pas étonnant que le syndicalisme confédératif [incarné ici par ETF] domine dans ce monde⁸⁰⁰ ».

Pourtant, au-delà de ces différences d'approches, ces deux textes ont pour point commun de centrer leur analyse sur la période, relativement courte dans le cas du ferroviaire, qui a conduit à l'élaboration de la licence. Or nous souhaiterions montrer qu'une appréhension du processus d'élaboration du dispositif communautaire de certification dans toute sa durée, soit plus d'une vingtaine d'années à ce jour, conduit à remettre en cause l'idée

⁸⁰⁰ *Ibid.*, p. 191-193.

introduite par J. Haas que le processus de certification dans ce secteur se situerait principalement dans le monde de la « régulation sociale ».

L'appréhension de l'élaboration du dispositif communautaire de certification des personnels ferroviaires dans toute sa durée fait en effet apparaître plusieurs phases contrastées, au sein desquelles s'expriment plus ou moins facilement le souci d'une prise en compte des intérêts des salariés et des entreprises du secteur, intérêt qui se définissent pour une large part au cours du processus d'élaboration de ces textes légaux. Il nous semble donc préférable, plutôt que d'opposer ces deux « mondes » en tant que modalités alternatives et exclusives de représentation, de chercher à montrer comment le souci d'assurer un équilibre entre les intérêts des salariés et des entreprises se combine, à chaque étape, avec l'apport aux institutions communautaires de l'expertise sectorielle dont elles ont besoin pour élaborer des normes socio-techniques communautaires. Plus généralement, nous souhaiterions montrer que le dispositif communautaire de certification apparaît comme le produit de la combinaison des apports des différents acteurs ayant participé à son élaboration et comme un compromis entre leurs différents points de vue.

Pour cela, nous proposons de distinguer trois phases principales dans le processus d'élaboration d'un dispositif communautaire de certification des personnels ferroviaires. La première, qui s'étend du milieu des années 1990 au début des années 2000, correspond à l'émergence de cet enjeu et à un premier dispositif de prise en compte des aspects humains de l'interopérabilité dans la directive 2001/16 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire conventionnel (I). La seconde, qui débute en 2000 et s'achève en 2007, correspond au processus d'élaboration de la directive 2007/59 sur la certification des conducteurs de train : elle est marquée par la négociation de l'accord paritaire sur la licence européenne pour conducteur, qui a été largement intégré à la proposition de directive de la Commission, mais également par la discussion de ce dernier texte au Parlement et Conseil, qui ne fait pas l'objet d'une analyse détaillée par S. Bérout et J. Haas (II). La dernière période correspond aux évolutions ultérieures du dispositif communautaire de certification (III) : elle s'accompagne d'une nouvelle transformation du cadre dans lequel se déroulent ces discussions, puisque

Encadré 30 : La comitologie

La comitologie correspond à un ensemble de procédures de prise de décisions normatives européennes, encadrant l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission européenne.

Dans le cadre de ces procédures, la Commission est assistée dans la production de différents textes légaux par un 'comité comitologique', composé de représentants des Etats membres. Les comités de comitologie assistent la Commission dans l'exercice de ses compétences d'exécution, en donnant leur avis sur les projets d'actes d'exécution avant qu'ils ne soient adoptés. Les mesures adoptées dans le cadre de la comitologie incluent par exemple « les aspects techniques permettant la mise en œuvre de clauses générales prévues dans l'instrument de base » ou la « mise à jour de celui-ci afin de prendre en compte des développements techniques ou technologiques ».

Jusqu'en 2006, il existait quatre procédures distinctes, se différenciant par l'autonomie plus ou moins grande qu'elles laissent à la Commission par rapport aux avis des comités. Une cinquième procédure, appelée procédure de réglementation avec contrôle fut créée en 2006. Elle permettait au Parlement européen et au Conseil de bloquer une mesure proposée par la Commission si cette mesure outrepassait les compétences d'exécution de la Commission, n'était pas compatible avec l'objectif ou le contenu de l'acte juridique ou outrepassait les compétences ou le mandat de l'UE.

Le Traité de Lisbonne, qui est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, introduit une nouvelle typologie des mesures d'exécution, en distinguant les « actes délégués » (art. 290 TFUE) et les « actes d'exécution » (art. 291 TFUE). Dans le premier cas, le législateur délègue à la Commission le pouvoir d'adopter des actes non législatifs de portée générale qui complètent ou modifient certains éléments non essentiels d'un acte législatif, avec indication dans l'acte législatif des conditions dans lesquelles cette délégation peut être exercée. Dans le deuxième cas, qui correspond à la mise en œuvre des actes juridiques contraignant de l'UE, il existe depuis 2011 deux procédures d'adoption des actes d'exécution : la procédure d'examen (où l'avis du comité est contraignant pour la Commission) et la procédure consultative (où la Commission est libre d'appliquer ou non la mesure proposée, mais doit «tenir le plus grand compte» de l'avis du comité avant de prendre sa décision), qui est généralement utilisée pour toutes les autres mesures d'exécution.

Le champ d'utilisation et l'évolution de ces différentes procédures, dont l'existence se justifie par la nécessité de décharger le législateur communautaire (Parlement et Conseil) de l'examen des aspects les plus technique de la législation communautaire, constitue un enjeu démocratique important. Leur usage donne en effet à la Commission des pouvoirs bien plus importants dans l'élaboration de textes juridiquement contraignants que la procédure législative ordinaire.

Source : Pages « Actes juridiques de l'Union européenne », Summaries of EU legislation du site Eurlex, « La comitologie en bref », registre de comitologie, site de la Commission européenne et « Délégation législative: légiférer plus efficacement avec la contrepartie d'un processus démocratique », site du Parlement européen (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3Aai0032>, http://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?do=implementing_home, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=IM-PRESS&reference=20100322IPR71113&language=FR>, consultés le 18 septembre 2016), MAISCOQ O., « La comitologie ou les mesures d'exécution dans la Communauté européenne », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 19 août 2010, n° 2066, p. 5-38 ; REIF, « La comitologie depuis le Traité de Lisbonne : une tentative de clarification », *Dossier d'actualité*, Décembre 2014, n° 54.

l'Agence ferroviaire européenne devient une instance centrale d'élaboration des normes socio-techniques relatives au personnel ferroviaire, adoptées par la Commission au travers d'une procédure de comitologie (voir encadré ci-dessus).

I. L'émergence d'un enjeu et les premières initiatives communautaires

Entre le milieu des années 1990 et le début des années 2000, on assiste à l'émergence de la question des « aspects humains de l'interopérabilité » et la création d'un premier dispositif communautaire d'élaboration de normes socio-techniques dans ce domaine. Après avoir rappelé la manière dont étaient organisés les trafics internationaux, en ce qui concerne les « personnels mobiles », avant l'ouverture à la concurrence (A), nous présenterons les premières études sectorielles qui ont permis de faire émerger l'enjeu des aspects humains de l'interopérabilité (B). Nous reviendrons ensuite sur la première initiative communautaire dans ce domaine, qui correspond à l'intégration de ces aspects humains dans le champ de la directive 2001/16 sur l'interopérabilité du système ferroviaire conventionnel (C), avant d'aborder les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ces dispositions de la directive (D).

A. Les « aspects humains » de l'organisation des trafics internationaux avant l'ouverture à la concurrence

Alors que, dans le secteur aérien par exemple, il existe de longue date des dispositions internationales concernant la formation des pilotes élaborées dans le cadre de l'Organisation de l'aviation civile internationale⁸⁰¹, la formation et la reconnaissance de la qualification des

⁸⁰¹ L'un des objectifs de l'Organisation de l'aviation civile internationale, créée par la Convention de Chicago signée en 1944, consiste en effet à « assumer un rôle de coordination et une uniformisation internationale afin de limiter les disparités entre les acteurs de la navigation aérienne », notamment en ce qui concerne « les règles en matière de formation et d'octroi de licences aux personnels aéronautiques », particulièrement les Personnels Navigants Techniques. Les qualifications du personnel sont l'objet de l'annexe 1 de la Convention de Chicago. Si les Etats membres de l'OACI sont « individuellement responsables de l'édiction de règles concernant leur industrie aérienne, il sont tenus de respecter les exigences de la convention et les standards minima précisés par les annexes, et de s'inspirer des méthodes recommandées par l'OACI » (Article « OACI » in DAMIEN M.-M., *Dictionnaire du transport et de la logistique*, 3e édition., Paris, Dunod, 2010, p. 368-369).

agents de conduite étaient traditionnellement, dans le secteur ferroviaire, réalisées indépendamment par chaque entreprise nationale.

Historiquement, les trafics internationaux tant de voyageurs que de marchandises étaient en effet gérés par la conclusion d'accord de coopération entre opérateurs historiques⁸⁰². Or ce mode d'organisation n'impliquait pas – le plus souvent – que des conducteurs passent la frontière pour conduire sur un réseau ferré étranger :

« [Dans] le fonctionnement ancien [...] chaque pays avait son entreprise ferroviaire qui était tout à la fois, EF, GI, immatriculateur de wagon. Elle assurait le transport sur son territoire et, à la frontière, basculait la responsabilité sur l'opérateur historique [de l'autre] pays. [...] Au niveau de la réalisation concrète de ces transports, il y avait un endroit où on se remettait le transport : ça portait des noms différents suivant les époques et suivant les endroits, gare frontière, gare de contact, gare internationale. [...] On va prendre l'exemple de Modane parce qu'il est assez simple. [...] Modane c'est le principal point de passage avec l'Italie, il y a [...] surtout du trafic marchandises, beaucoup plus que de voyageurs. [...] [A partir de] Modane gare, les installations ferroviaires sont de type Italien, y compris sur le territoire français. La réglementation appliquée est italienne. Donc on a un type d'exploitation à partir de Modane qui est plutôt de type italien. [...] Autrefois, l'entreprise qui était sur le territoire, ici la France, montait à Modane des trains format français, avec locomotive française, conducteur français. Arrivé à Modane, on coupait la ou les locs françaises, on remettait les [wagons] aux Italiens qui mettaient une locomotive, faisaient les essais de frein et remettaient au format italien et partaient de là vers l'Italie⁸⁰³ ».

La « façon basique de faire les choses⁸⁰⁴ » en trafic international consistait donc à remettre le train à l'entreprise nationale du « pays suivant » dans ces gares frontières, avec changement de conducteur à la frontière, cette interruption de la circulation permettant par ailleurs dans le cas des trains de marchandises d'adapter la formation du train aux règles en vigueur dans son nouveau pays de transit⁸⁰⁵.

Avant l'ouverture à la concurrence, certains trains comme les Trans-Europ-Express étaient cependant assurés sans arrêt à la frontière et sans changement de conducteurs :

⁸⁰² DIALOGUE SOCIAL FERROVIAIRE, ETF, et CCFE, *Groupe paritaire d'étude interopérabilité. Synthèse proposition conclusion. Rapport final*, 2000, p. 11.

⁸⁰³ Entretien avec l'adjoint au directeur de la sécurité, Fret SNCF, février 2013.

⁸⁰⁴ *Ibid.*

⁸⁰⁵ Les « façons de faire les trains » (longueur du train, mode de freinage, type de documentation remise au conducteur par exemple) diffèrent en effet d'une entreprise nationale à l'autre (*Ibid.*).

« Même sans l'ouverture, les réseaux ferrés entre eux s'étaient mis d'accord pour éviter de s'arrêter aux frontières [...], [ils] avaient commencé à travailler le sujet. Un des exemples les plus significatifs, [...] entre la France et la Belgique, avant l'ouverture des frontières, il y avait les TEE Paris-Bruxelles, on ne s'arrêtait pas en frontière, on ne changeait pas le conducteur. On n'en mettait pas deux en tête, un français un belge qui se passaient le manche à la frontière. [...]

Les TEE [pouvaient être faits] avec du matériel français [...] avec un conducteur français qui était en tête de train à Paris et qui allait à Bruxelles sans s'arrêter de bout en bout. Et puis il y avait la même chose du côté belge, et on essayait d'équilibrer ce que faisaient les uns et ce que faisaient les autres. C'était du troc. [...] Là je vous ai dit qu'en général c'était des Belges qui conduisaient des locomotives belges, qui avaient des voitures voyageurs belges, avec des agents de train belges... mais après toutes les combinaisons étaient possibles. Un conducteur belge pouvait conduire un train sur la relation avec une locomotive française, avec des wagons belges et des agents de train mixtes éventuellement [en cas de panne de locomotive par exemple]. [...] Comme le conducteur connaissait la machine, donc était apte à la conduire, connaissait la ligne, connaissait les réglementations qui allaient bien, donc il faisait le train »⁸⁰⁶.

Suivant le principe général utilisé à l'époque, ces « services d'interopérabilité transfrontalière » étaient donc réalisables grâce à la coopération entre entreprises ferroviaires nationales. Cette coopération et la structuration du secteur de l'époque permettaient, par exemple, de trouver des solutions aux incompatibilités réglementaires d'un réseau national à l'autre⁸⁰⁷, mais également de former les agents aux règles en vigueur sur les autres réseaux et de fournir à chaque entreprise les garanties nécessaires concernant les compétences des agents de conduite étrangers qu'elles autorisaient à circuler sur son réseau.

« Le conducteur français qui faisait un train entre Paris et Bruxelles, ce conducteur était - j'emploie le passé parce que l'Europe a apporté des choses - ce conducteur était [...] reconnu comme conducteur par son entreprise, par la SNCF, il était passé par toute une formation, et il avait obtenu le grade de conducteur. Pour accéder au TEE il fallait passer par un certain nombre de choses, il avait d'abord été conducteur marchandises, ensuite conducteur voyageur, sur des trains à 120 à l'heure, ensuite il faisait des roulements plus importants, il était passé à 160, et ensuite il était même passé à 200. Il avait toutes les caractéristiques, tous les sacrements pour faire ça, mais il n'était bon que sur le territoire français. On lui apportait un complément de formation pour la

⁸⁰⁶ Entretien avec l'adjoint au directeur de la sécurité, Fret SNCF, février 2013. Voir également DIALOGUE SOCIAL FERROVIAIRE, ETF, et CCFE, *Groupe paritaire d'étude interopérabilité. Synthèse proposition conclusion. Rapport final, op. cit.*, p. 10.

⁸⁰⁷ Dans le cas du TEE Paris-Bruxelles, « le train que l'on formait à Paris-Nord ou à Bruxelles était formé pour pouvoir circuler à la fois sur le réseau français et sur le réseau belge. Soit on prenait le plus grand commun dénominateur entre les deux réglementations, soit on s'arrangeait – puisqu'à l'époque on était tout à la fois, réglementateur, gestionnaire d'infrastructure... – s'il y avait des différences de réglementation, [pour] voir si ces différences pouvaient être comblées par des dérogations [ou] en modifiant la réglementation » (*Ibid.*).

partie belge. Il apprenait la réglementation belge, et les belges reconnaissent... quand l'entreprise SNCF disait "on lui a apporté tous les compléments de formation", que les Belges nous avaient donné, on travaillait en coopération, et nous on faisait l'inverse en leur donnant les compléments côté français. Donc ils reconnaissent, lorsqu'on disait « nous SNCF, notre agent on a fait le management qu'il fallait, on lui a appris les choses, on a fait les vérifications, on le suit, on fait des retours d'expérience, pour nous il est bon pour faire des trains en Belgique », les Belges disaient « bon on vous fait confiance, il est bon pour faire des trains en Belgique ». Donc il était bon pour les Belges aussi. Et c'était reconnu de l'autre côté, pour les conducteurs belges ».

A partir des années 1990 et du début des années 2000 – période marquée par l'achèvement du tunnel sous la Manche au printemps 1994, la mise en service commercial de Thalys en juin 1996 et d'Eurostar en novembre 1999, ou encore celle du pont-tunnel de l'Øresund permettant de relier le Danemark et la Suède en juillet 2000 – on a assisté à un développement des trafics en interopérabilité sans changement de conducteur. Dans le cas de l'Eurostar et de Thalys,

des « modalités nouvelles d'application de la coopération ont été développées commercialement. Les personnels concernés (conducteurs et accompagnateurs de train) sont formés aux connaissances requises dans leur réseau par des formateurs de leur pays d'origine. Leurs formateurs sont préalablement formés et certifiés par le pays visité pour une période fixée. Les sociétés participantes ont convenu de réaliser de façon tout à fait indépendante des audits de conformité sur l'ensemble du trajet⁸⁰⁸ ».

Dans le cas des pays scandinaves, outre des formes de coopération existant de longue date entre la Suède et la Norvège, des initiatives ont été développées avec le Danemark au début des années 2000.

Comme le précise le compte-rendu d'une visite effectuée par un groupe de travail du dialogue social en Suède en juin 1999, « une harmonisation existe au niveau des pays scandinaves (Danemark, Finlande, Norvège, Suède) » en ce qui concerne les aptitudes médicales. Par ailleurs, « pour la collaboration entre la Suède et la Norvège, [il existe] un accord (convention collective) associant les organisations syndicales. Cet accord prévoit la formation complémentaire dans le domaine de la signalisation, des tests linguistiques, les lignes directrices relatives aux horaires de travail. Il est à noter que ce type de convention a quasi la même valeur qu'une disposition législative. La collaboration avec la Norvège a débuté dès 1993 ; celle avec le Danemark prendra forme dans les prochains mois. Elle concernera tant le trafic des voyageurs que celui des marchandises. [...] La réciprocité sera de mise dans chaque type de trafic [...]. Le

⁸⁰⁸ DIALOGUE SOCIAL FERROVIAIRE, ETF, et CCFE, *Groupe paritaire d'étude interopérabilité. Synthèse proposition conclusion. Rapport final, op. cit.*, p. 10.

même type d'accord que celui conclu avec la Norvège est recherché avec le Danemark. Les conducteurs qui emprunteront le nouveau pont devront suivre une formation complémentaire de trois mois suivie d'un test avant de pouvoir passer la frontière⁸⁰⁹ ».

Au final, historiquement, les trafics internationaux, organisés par coopération entre entreprises nationales, étaient donc le plus souvent réalisés avec changement de conducteur à la frontière et, dans les cas où les conducteurs passaient la frontière, grâce à des accords bi- ou multilatéraux entre entreprises. Ces derniers fonctionnaient le plus souvent à partir d'une reconnaissance mutuelle entre entreprises de tout ou partie de la formation des conducteurs, c'est-à-dire sur la base de la confiance réciproque entre opérateurs historiques. Mais la perspective du développement de la concurrence entre entreprises ferroviaires – opérateurs historiques ou nouveaux entrants – sur les trafics internationaux en interopérabilité mit en question à partir du milieu des années 1990 ce mode d'organisation. Elle conduisit en effet les partenaires sociaux à entamer une réflexion sur une possible harmonisation des conditions d'accès aux infrastructures ferroviaires (qualification professionnelle, aptitudes médicales et psychologiques) pour les personnels des différentes entreprises ferroviaires désormais amenés à y circuler.

B. Les premières études des acteurs sectoriels

Au milieu des années 90, parallèlement aux initiatives développées à partir d'une logique comparable dans d'autres secteurs des transports⁸¹⁰, les partenaires sociaux communautaires prirent en effet conscience que le nouveau contexte sectoriel induit par la politique commune des transports impliquait de réfléchir à la manière dont seraient sélectionnés et formés les conducteurs appelés à effectuer des services transfrontaliers.

Dans le cadre du dialogue social, cette question avait été évoquée dans un avis commun de 1994, qui critiquait l'absence de dispositions suffisamment précises dans la législation communautaire de l'époque et soulevait la question de savoir si, au vu des « origines diverses des personnels », il ne faudrait pas « octroyer des licences ou brevets aux

⁸⁰⁹ DIALOGUE SOCIAL FERROVIAIRE, ETF, et CCFE, *Groupe paritaire d'étude interopérabilité. Rapport des visites. Rapport final*, 2000, p. 71-72.

⁸¹⁰ Voir plus haut.

conducteurs et autres personnels des trains »⁸¹¹. La question du mode de certification de ces personnels mobiles n'avait en effet pas été abordé dans la législation communautaire sectorielle. La directive 95/18 concernant les licences des entreprises ferroviaires exigeait en effet seulement que le « personnel responsable de la sécurité, en particulier les conducteurs, soit pleinement qualifié pour son champ d'activité » et qu'une preuve écrite appropriée de cette qualification ait été produite (art. 8, §1b et §3), sans plus de précisions⁸¹². Or, comme le soulignait l'un des acteurs principaux du comité de dialogue social sectoriel pour la partie patronale quelques années plus tard, le nouveau contexte sectoriel rendait de plus en plus difficile une approche laissant aux seules entreprises ferroviaires la responsabilité de la formation et du contrôle de la capacité professionnelle des conducteurs (et plus généralement des personnels exerçant des fonctions de sécurité).

« L'exploitation ferroviaire impose que le personnel utilisé soit formé et qualifié afin de garantir la sécurité des circulations. Plusieurs approches sont possibles afin de contrôler cette capacité : en effet, on peut conditionner l'accès à la profession à l'exigence d'un programme de formation minimum, on peut subordonner l'accès à l'infrastructure à un examen de conduite et de connaissance de la réglementation, on peut également se contenter de faire confiance à la compagnie qui emploie le personnel concerné, mais c'est plus risqué, d'autant plus que les années qui viendront connaîtront l'émergence de nouvelles sociétés ferroviaires qui voudront limiter leurs coûts de formation. Toujours est-il qu'il vaut mieux que les règles soient uniformes, sinon les chemins de fer se verront accusés de créer des barrières nouvelles empêchant la libre circulation des trains⁸¹³. »

Plusieurs groupes d'études d'acteurs du secteur, paritaires ou uniquement patronaux, conduisirent alors durant la deuxième moitié des années 1990 des études sur cette question.

Dans le cadre du dialogue social, la mise en place du premier groupe d'étude remonte à mars 1995. Dans le contexte de la parution ou de l'élaboration des directives consacrées à la licence d'entreprise ferroviaire, à la répartition des capacités d'infrastructure et à l'interopérabilité du système ferroviaire à grande vitesse⁸¹⁴, le Comité paritaire des chemins

⁸¹¹ Avis sur la directive 91/440, juin 1994.

⁸¹² Une Communication de la Commission concernant la correspondance des qualifications de formation professionnelle dans le secteur des transports avait par ailleurs été publiée en 1992 (JO C338, 21.12.92). Elle traitait, très succinctement, du cas des conducteurs uniquement (voir plus bas), dans le contexte plus large de la définition de la correspondance des qualifications de formation professionnelle au sein de la Communauté réalisée suite à une décision du Conseil de 1985 (JO L 199 du 31.7.85).

⁸¹³ PREUMONT J.P.R., « Les compétences professionnelles dans le cadre de l'interopérabilité », *Rail international Schienen der Welt*, 1998, n° 4, p. 8.

⁸¹⁴ Directives 95/18, 95/19 et 96/48 CE.

de fer décida de « confier au Groupe de travail n°1 la définition d'un seuil de formation international en interopérabilité (grande vitesse) en relation avec la directive CE 91/440 » :

« Le Groupe n°1 a alors créé un groupe d'étude paritaire "ad hoc" qui a examiné cette question en Belgique, Autriche, Allemagne, France, Espagne et Italie. L'étude se centrait sur des réseaux connaissant déjà une forme d'interopérabilité ou des flux de trafics susceptibles d'interopérabilité importante, les pratiques d'interopérabilité étant généralement différentes les unes des autres et régies par des accords bilatéraux entre réseaux. Les catégories de personnel concernées étaient les conducteurs de locomotives et les agents d'accompagnement. [...] Le Groupe a voulu avoir un aperçu des dispositions légales que les Etats membres comptaient mettre en place ainsi que des paramètres réglementaires des entreprises ferroviaires en matière d'accès à l'infrastructure des matériels et du personnel. Le Groupe souhaitait également se faire une idée des méthodes et niveaux de formation en vigueur dans les sociétés ferroviaires et établir un relevé complet des pratiques professionnelles applicables au personnel amené à circuler sur l'infrastructure d'un autre Etat⁸¹⁵ ».

A travers le rapport issu de ces travaux⁸¹⁶, le groupe se fixait explicitement pour objectif d'aider la Commission dans l'élaboration de « compléments » à la législation communautaire existant à l'époque. Il comprenait notamment cinq principes officiellement approuvés par l'Assemblée plénière du Comité Paritaire des chemins de fer en juillet 1996 :

« -1° Il paraît préférable de normer les compétences plutôt que les formations. L'option est de se centrer essentiellement sur les résultats à atteindre et de laisser à chaque Etat membre, gestionnaire de l'infrastructure et entreprise ferroviaire s'entendre sur les moyens divers à mettre en oeuvre pour les produire⁸¹⁷; »

Ce choix s'explique à la fois par le fait que « la formation et la qualification sont très liées aux cultures et à l'histoire de chacun des réseaux et dépassent très largement les limites des entreprises car elles ont des racines dans les systèmes éducatifs des différents pays » et par la conviction que la définition des durées minimum et du contenu des enseignements

⁸¹⁵ DIALOGUE SOCIAL FERROVIAIRE, ETF, et CCFE, *Groupe paritaire d'étude interopérabilité. Synthèse proposition conclusion. Rapport final*, 2000, p. 3.

⁸¹⁶ COMMISSION EUROPEENNE et COMITE PARITAIRE DES CHEMINS DE FER, *Aspects sociaux de la politique ferroviaire européenne*, 1996.

⁸¹⁷ DIALOGUE SOCIAL FERROVIAIRE, ETF, et CCFE, *Groupe paritaire d'étude interopérabilité. Synthèse proposition conclusion. Rapport final, op. cit.*, p. 4.

n'est « ni nécessaire, ni suffisante pour prouver un niveau de compétences », qui ne s'acquiert pas uniquement par la formation⁸¹⁸.

- « -2° Seules les compétences garantissant la sécurité des circulations et du personnel nécessitent une position commune ;
- 3° Ces compétences sont spécifiques au service de transport à effectuer (selon le genre de matériel, l'infrastructure, la signalisation et la réglementation) ;
- 4° Certaines compétences sont subordonnées à des états de santé et psychologiques nécessitant une approche uniforme. Il y a lieu de rechercher des normes communes à ce sujet ;
- 5° La nécessité de communications entre le personnel de bord et le gestionnaire de l'infrastructure impose des compétences linguistiques dont la description doit être contenue dans le cahier des charges imposé par le gestionnaire de l'infrastructure et reprise dans l'accord d'interopérabilité⁸¹⁹ ».

Ce rapport recommandait également de créer deux nouveaux organismes : « une structure d'accompagnement européenne chargée de mettre en place et de faire vivre le descriptif de compétences communes assurant la sécurité des circulations en interopérabilité » (rôle qui sera par la suite assumé par l'Agence ferroviaire européenne mise en place par le deuxième paquet ferroviaire) et une instance, « liée à chaque gestionnaire de l'infrastructure lui permettant de réaliser des audits de conformité à différents stades d'exercice des accords d'interopérabilité ».

Le groupe concluait également que :

« le personnel dont les fonctions concourent à la sécurité doit être qualifié et habilité individuellement. La trace du processus conduisant à la qualification doit être conservée pendant toute la durée d'utilisation de l'agent dans des fonctions de sécurité. Le Groupe proposait un processus d'agrément global du système de formation ainsi que des certificateurs et des formateurs.

Outre les deux catégories de personnel envisagées au début des travaux, le groupe a abouti à la conclusion que d'autres fonctions proches de ces personnels étaient concernées par l'interopérabilité et qu'il convenait également de clarifier leurs responsabilités en établissant des normes de compétences qui les concernent. Les visiteurs de matériel roulant sont particulièrement concernés ».

⁸¹⁸ « Throughout Europe, the ever increasing tendency is to reason on the basis of competence rather than on training, the latter being only one of the types of actions that enable to produce, brush up and develop competences. Other ways such as work organisation, management mode, access to information, occupational path and career management all also lead, to a great extent, to the management of competences ». CER, *Competence of staff taking part in interoperability*, 1997, p. 5.

⁸¹⁹ DIALOGUE SOCIAL FERROVIAIRE, ETF, et CCFE, *Groupe paritaire d'étude interopérabilité. Synthèse proposition conclusion. Rapport final, op. cit.*, p. 4.

Un groupe d'étude, uniquement composé de représentants patronaux, fut par la suite chargé par les directeurs généraux de la CCFE de définir les principes généraux d'acquisition et de mise à jour des compétences des métiers ferroviaires liés à l'interopérabilité. En se basant sur sept principes, approuvés par le groupe des DRH et les directeurs généraux de la CCFE au printemps 1996⁸²⁰ et manifestement issus de conclusions du rapport paritaire, ce groupe patronal devait présenter « a common stance when faced with the problem of having to allow for an employee working in a railway company to practice his occupation on the infrastructures of the various European Community countries ».

Dans son rapport, le groupe définit les compétences requises pour toutes les catégories de personnel en charge des principales tâches de sécurité, à l'exclusion du contrôle commande et de la maintenance, respectivement parce qu'elle relevait davantage du gestionnaire d'infrastructure et parce que l'efficacité de la maintenance ne renvoie pas uniquement à la formation du personnel et dépassait ainsi le champ de l'étude. Il s'agissait

« de la conduite des trains [et de] l'accompagnement des trains, soit les personnels qui pénètrent physiquement sur les infrastructures étrangères, ainsi que des visiteurs du matériel roulant et des agents chargés de la formation et de l'expédition des trains, soit les personnels dont le travail peut avoir une incidence sur la sécurité des circulations au-delà des frontières, même s'ils ne participent pas directement à l'interopérabilité des circulations »⁸²¹.

Pour chaque fonction, le rapport du groupe liste les compétences exigibles ainsi que les exigences médicales et psychologiques auxquelles doivent satisfaire les opérateurs. Dans le cas des conducteurs, cette liste de compétences a été élaborée en détaillant une liste d'exigences professionnelles pratiques, antérieurement définie dans le cadre d'une Communication de la Commission (voir encadré). Deux ans après l'élaboration de ce second

⁸²⁰ Respectivement en mai et juin 1996 (CER, *Competence of staff taking part in interoperability*, *op. cit.*).

⁸²¹ PREUMONT J.P.R., « Les compétences professionnelles dans le cadre de l'interopérabilité », *op. cit.*, p. 10.

rapport, celui-ci fut actualisé en 1999-2000, pour aboutir à un nouveau rapport en août 2000⁸²².

Un nouveau groupe d'étude paritaire fut par ailleurs créé en mars 1999. Il visait à « actualiser les informations recueillies en 1996 » et à répondre aux questions suivantes :

« Comment les attributions ont-elles été réparties entre Etat-membre, Gestionnaire d'infrastructure et Entreprise ferroviaire ?

Quel organe national est chargé de la répartition des capacités de l'infrastructure ferroviaire ?

Quelles compétences sont requises des personnels pour avoir accès à celles-ci ?

Comment vérifie-t-on l'acquisition ou la possession des compétences requises par le personnel notamment en ce qui concerne le processus de formation ?

Peut-on enregistrer des réponses convergentes pour chacune de ces questions?

Cette dernière question a particulièrement guidé [les] travaux [du groupe]⁸²³. »

Parmi les conclusions de l'étude, on peut noter que le Groupe

« insiste sur la nécessité de normer, par catégorie professionnelle :

- les compétences professionnelles (savoirs, savoirs-faire et savoirs-être) à mettre en oeuvre. Une méthodologie commune de définition des compétences devrait être mise au point;
- les aptitudes médicales et psychologiques requises;
- le niveau requis des connaissances linguistiques⁸²⁴ ».

Mais à la différence du groupe de travail paritaire précédent, les partenaires sociaux envisagent comme débouché à leur travaux la négociation d'un accord paritaire :

« Sur la base des réponses à ces questions, le groupe a pour objectif d'établir un projet d'avis qui ultérieurement pourrait déboucher sur la recherche d'un accord paritaire sur les conditions d'accès des personnels à l'infrastructure si les partenaires sociaux en convenaient. [...]

⁸²² CCFE, CER, GEB, *Position de la CCFE dans le débat sur l'interopérabilité et sur le rapport Savary*, 10 mai 2000 et CCFE, groupe des directeurs du personnel, *84^{ème} réunion du Groupe des directeurs du personnel de la CCFE, Stockholm, 31 mai et 1^{er} juin 2001 (projet de compte rendu)*, p.5.

⁸²³ DIALOGUE SOCIAL FERROVIAIRE, ETF, et CCFE, *Groupe paritaire d'étude interopérabilité. Synthèse proposition conclusion. Rapport final, op. cit.*, p. 5.

⁸²⁴ *Ibid.*, p. 29.

Encadré 31 : Les compétences des conducteurs de train définies par l'étude de la CER « Competence of staff taking part in interoperability » (1997)

L'étude précise une liste de tâches que le conducteur doit être capable d'exécuter. Elles sont déclinées à partir de la liste suivante des « exigences professionnelles pratiques », qui avaient été définies par une communication concernant la correspondance des qualifications professionnelles dans le secteur des transports publiée en 1992 :

- « 1. Procéder, avant le départ, aux vérifications prescrites, notamment en ce qui concerne les capacités de charge et d'entraînement du véhicule.
2. Contribuer à la vérification de l'efficacité des dispositifs de freinage.
3. Conduire de façon compétente et sûre des locomotives en respectant les signaux ainsi que les vitesses admises et en tenant compte des horaires prévus.
4. Actionner et contrôler le dispositif de veille automatique, le dispositif de commandes de marche ainsi qu'observer et manipuler les instruments de bord.
5. Repérer et localiser dans les meilleurs délais les perturbations techniques et d'exploitation ainsi que les événements inhabituels du voyage et, le cas échéant, examiner les wagons pour détecter détériorations et défauts, assurer la protection du train et faire appel à une aide extérieure.
6. Remédier aux perturbations mineures et engager des mesures en vue de l'élimination des perturbations plus complexes sur les véhicules.
7. Assurer l'immobilisation du train et le garer en toute sécurité.
8. Rendre compte verbalement et/ou par écrit de l'exercice de sa mission et notamment en cas d'événements inhabituels au moyen de rapports précis ».

En ce qui concerne la première compétence par exemple, le rapport précise les sous-compétences suivantes :

« 1.1. Get ready for the task:

- reading early enough the roster for duty and the corresponding documents (timetable, modifications to route and signalling, etc)
- getting himself kitted out according to the duty to be fulfilled (clothes, documents, small equipment),
- preparing himself to drive in good shape adopting a healthy life appropriate to and compatible with legal requirements.

1.2 Check the capacities of the tractive unit:

- making sure the tractive unit meets the characteristics of the task to carry out,
- checking information written down in the documents aboard the tractive unit,
- making sure via the specified checks and tests that the tractive unit can haul the train from the point of view of the tractive effort,
- making sure via the specified checks and tests that the unit can haul the train from the point of view of safety devices (with the exception of the brake) notably, if the case arises: the automatic vigilance device, the on board signal repetition, the speed checking equipment, the cab signalling, the drive recording equipment, the signalling and safety tackle, etc.,

- carrying standard preventive maintenance operation out when specified (releasing, checking gauges, making sure there is no leakage, etc.). »

Source : COMMISSION EUROPEENNE, Communication concernant la correspondance des qualifications de formation professionnelle entre Etats membres des Communautés européennes établie en application de la Décision 85/368/CEE du Conseil du 16 juillet 1985 (JO C338, 21.12.92), p. 3-10 et CER, Competence of staff taking part in interoperability, 1997, p. 15-18.

Les responsables de notre groupe ont veillé à associer les DG V et DG VII à nos travaux. [...] Sous l'égide de la DG V, le Groupe d'Etude a « recherché les normes harmonisées pour la sécurité en ce qui concerne les compétences professionnelles requises ainsi que les conditions physiques et psychologiques nécessaires pour circuler sur l'infrastructure ferroviaire ». [...]

Le fait que cette initiative soit prise au sein du Comité européen du dialogue social présente l'avantage d'être acceptable à la fois par les entreprises ferroviaires et les organisations syndicales. L'examen ultérieur de la faisabilité d'un accord paritaire sur le sujet en sera facilité. Cette approche se situe en ligne directe de l'application des articles 137 à 143 du Traité de l'Union ».

Malgré le faible intérêt initialement suscité par les travaux de partenaires sociaux au sein de la DG emploi⁸²⁵, ils déboucheront au final, effectivement, sur la négociation d'un accord entre les partenaires sociaux signé en 2004. Mais la question de la réglementation des conditions d'accès à la profession de conducteurs de train a entre-temps été abordée dans un autre cadre, celui du développement des Spécifications Technique d'Interopérabilité (STI) prévu par les directives sur l'interopérabilité du système ferroviaire communautaire.

C. L'introduction des qualifications professionnelles et des conditions de santé et de sécurité dans les directives sur l'interopérabilité

La première directive sur l'interopérabilité⁸²⁶, consacrée à l'interopérabilité du système ferroviaire à grande vitesse, avait été élaborée par la Commission européenne à la demande du Parlement européen et du Conseil dans le contexte de la création des réseaux

⁸²⁵ Au printemps 2001, le responsable du dialogue social rail à la DG emploi ne considérait pas les travaux sur l'interopérabilité comme prioritaires (« ça, c'est pour eux, alors qu'ils se débrouillent »). La position de cet acteur évoluera par la suite au vu des possibilités de négociations ouvertes par ces travaux.

⁸²⁶ Directive 96/48 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse.

transeuropéens. Comme le souligne le responsable du dossier pour la DG de la Commission en charge des transports, elle abordait la question du développement de l'interopérabilité comme un processus d'harmonisation exclusivement technique :

« S'agissant d'un problème de prime abord essentiellement technique, le langage de la directive [sur interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse] est technique : il s'agit d'un "système", qui se décompose en "sous-systèmes", "constituants" et "interfaces". Les conditions à définir sont de nature "réglementaire", "technique" et "opérationnelle". Les exigences principales : "sécurité" et "compatibilité technique". Les objectifs principaux sont de faire circuler des trains de manière fluide à travers les frontières nationales, ainsi que d'accroître l'harmonisation technique du matériel roulant de façon à créer un véritable marché unique⁸²⁷. »

La question de la qualification du personnel n'y était en effet abordée qu'en annexe, dans le passage de la directive consacrée aux exigences essentielles particulières du sous-système « exploitation ».

« Annexe III.
Exigences essentielles [...]

2.7. Exploitation

2.7.1. Sécurité

La mise en cohérence des règles d'exploitation des réseaux ainsi que la qualification des conducteurs et du personnel de bord doivent garantir une exploitation internationale sûre.

Les opérations et périodicités d'entretien, la formation et la qualification du personnel d'entretien ainsi que le système d'assurance qualité mis en place dans les centres de maintenance des opérateurs concernés doivent garantir un haut niveau de sécurité.

2.7.2. Fiabilité et disponibilité

Les opérations et périodicités d'entretien, la formation et la qualification du personnel d'entretien et le système d'assurance qualité mis en place par les exploitants concernés dans les centres de maintenance doivent garantir un haut niveau de fiabilité et de disponibilité du système ».

Suite aux travaux des partenaires sociaux et à la demande du Conseil⁸²⁸, la *Communication de la Commission sur l'intégration des systèmes de transport ferroviaire*

⁸²⁷ DURST E. et P. GRILLO, « Le social et le ferroviaire à la croisée des chemins », *Overview*, Commission européenne, DG TREN, p. 7.

⁸²⁸ Considérant 7 : « considérant que le Conseil du 6 octobre 1999 a demandé à la Commission de proposer une stratégie pour l'amélioration de l'interopérabilité ferroviaire et la suppression des goulets d'étranglement permettant de rayer rapidement les obstacles de nature technique, administrative et économique, tout en garantissant un haut niveau de sécurité, de formation et de qualification du personnel; »

conventionnel⁸²⁹ du 25 novembre 1999 – qui comprenait la *Proposition de directive relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen conventionnel* – mentionne ces aspects humains de l'interopérabilité. Dans le passage de sa communication consacrée aux « priorités en matière d'harmonisation », la Commission précise en effet :

« 37. QUALIFICATIONS et méthodes de travail. Il a été, et il reste largement, de pratique courante de changer de personnel roulant [Le "personnel roulant" est essentiellement composé du conducteur du train, ainsi que de tout autre membre du personnel participant à l'exploitation du train] aux abords ou au passage de la frontière. Il est rare qu'une équipe poursuive son travail une fois passée la frontière, mais cela arrive. Si le transport ferroviaire international veut être compétitif, les entreprises ferroviaires doivent être capables d'employer leurs personnels de façon aussi productive que possible, tout en respectant les règles relatives au temps de travail, afin de fournir des services au niveau de qualité requis par le marché. Dans certains cas, il sera plus efficace de changer une équipe à la frontière, dans d'autres, de lui faire passer la frontière si les horaires de travail le permettent. L'interopérabilité des personnels roulants soulève plusieurs difficultés : les connaissances supplémentaires que les équipes doivent acquérir pour travailler au-delà des frontières nationales ; les exigences relatives à l'âge et à l'état de santé du personnel ; et les méthodes de travail.

38. Un conducteur travaillant hors du réseau national aura besoin de connaissances supplémentaires qui touchent essentiellement aux langues étrangères, à la signalisation et aux règles d'exploitation, et à l'itinéraire à emprunter. Les connaissances linguistiques constituent une barrière particulièrement importante, car elles n'ont jusqu'ici jamais été prises en considération par les chemins de fer lors des recrutements. En général, les membres du personnel n'ont besoin de connaître qu'une seule langue supplémentaire, puisque les distances qu'ils peuvent parcourir à l'étranger pendant leur temps de travail sont limitées. Chaque compagnie de chemins de fer possède un système de signalisation et des règles d'exploitation propres et chaque itinéraire présente des caractéristiques géographiques uniques. Un conducteur doit pouvoir réagir rapidement en cas d'urgence, et doit donc avoir une connaissance approfondie de la signalisation et des règles d'exploitation des différents réseaux empruntés et des itinéraires parcourus. A l'heure actuelle, l'interopérabilité au-delà des frontières nationales fait l'objet d'accords bilatéraux en vertu desquels l'entreprise ferroviaire ou le gestionnaire de l'infrastructure qui est hôte est responsable de la formation et de la qualification du personnel. Les partenaires sociaux sont en train d'étudier les qualifications requises pour les opérations transfrontalières, dont la Commission tiendra pleinement compte, en considérant les mesures appropriées.

En 2000, la Commission lancera une étude relative aux qualifications requises pour l'activité transfrontalière des équipes de bord et l'obtention de certificats de compétence, en consultation avec les partenaires sociaux. »

⁸²⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission sur l'intégration des systèmes de transport ferroviaire conventionnel*, COM (1999) 617 final.

La Commission souligne également que la préparation des spécifications techniques d'interopérabilité dans ce domaine implique une ouverture de l'Association européenne pour l'interopérabilité ferroviaire – organisme commun représentatif auquel la Commission avait confié la responsabilité générale de l'élaboration des STI dans le cadre de la première directive interopérabilité – à de nouveaux acteurs, dont les partenaires sociaux (voir plus bas).

Dans la proposition de directive elle-même, la question des aspects humains de l'interopérabilité est cependant abordée, comme précédemment, dans les exigences essentielles relatives à l'exploitation⁸³⁰, où sont précisées que la qualification et la formation de différentes catégories de personnel en charge de tâches de sécurité (conducteur, personnel de bord, personnel en charge de la gestion de la circulation, personnel d'entretien et des centres de contrôle) doivent garantir la sécurité, la fiabilité, la disponibilité et l'efficacité de l'exploitation du système ferroviaire. L'action conjointe des partenaires sociaux, du rapporteur du texte au Parlement européen et de la présidence portugaise du Conseil vont cependant permettre un développement important de la prise en compte de ces aspects humains dans la directive.

Suite à la publication de la proposition de directive, et peu après la publication du deuxième rapport paritaire sur l'interopérabilité, les syndicats de cheminots membres d'ETF considéraient en effet que « le dialogue social en Europe doit poursuivre l'examen de l'interopérabilité sociale et s'assurer que l'interopérabilité ne se limite pas aux aspects techniques au niveau européen⁸³¹ ». Mais ils s'interrogent sur la meilleure stratégie pour aboutir à une prise en compte des aspects humains de l'interopérabilité dans la législation communautaire, compte-tenu de la proposition de directive de la Commission :

« Le paquet infrastructure ferroviaire passera prochainement en deuxième lecture au Parlement européen et figure au rang des priorités les plus importantes [...] Le groupe de travail sur les infrastructures est chargé de traduire plus concrètement nos revendications d'un volet social pour le réseau. Il nous faut gagner les parlementaires à notre cause pour la concrétisation de ces revendications.

⁸³⁰ Point 2.6, exploitation et gestion du trafic.

⁸³¹ Section ferroviaire d'ETF, *Projet de compte rendu des décisions prises par la section*, 2 mars 2000.

Il existe à l'heure actuelle une communication de la Commission qui contient une proposition de directive sur l'interopérabilité des chemins de fer classiques. La Directive se limite exclusivement aux aspects techniques. La Communication annonce une étude de la Commission sur l'interopérabilité du personnel ferroviaire.

Notre intérêt premier est la formation et les normes médicales/psychologiques dans le transport transfrontalier (interopérabilité du personnel). La section est donc invitée à se prononcer en faveur d'une des deux propositions suivantes :

- a) Les normes sociales doivent être introduites dans la directive technique existante (et nous devons éveiller l'intérêt des parlementaires européens à cette idée) ;
- b) Le comité de dialogue social doit négocier des normes minimales (immédiatement ou ultérieurement, lorsque la Commission aura terminé l'étude)⁸³². »

La première de ces deux options va cependant initialement se révéler la plus fructueuse, notamment grâce au soutien du rapporteur du texte au Parlement européen.

« On a présenté les résultats de ces deux groupes de travail ou de recherche pas seulement à la DG sociale, à la DG EMPL, mais aussi à la DG TREN, et ils ont dit qu'ils prendraient en considération pour de nouvelles étapes des directives les résultats de ce groupe-là. Mais ce n'était pas très clair s'ils veulent vraiment accepter ça ou non, ils ont toujours dit « avec qui est-ce qu'on va établir une nouvelle directive sur le conventionnel ? Il faut créer des réseaux d'experts, d'instituts de recherche, pour faire des recherches en avance » mais on a dit « ce n'est pas nécessaire, parce que nous avons déjà fait ça, pourquoi est-ce que vous n'acceptez pas ce que l'on a fait dans le dialogue social ? ». Ça c'était un peu les lignes de combat, mais à la limite si je me souviens bien, la DG TREN a accepté de ne pas faire un contrat avec un consultant en plus, pour avoir une base de départ pour voir ce qui se passe dans les réseaux avec les directives [précédentes], ça c'était une des influences et la deuxième c'était quand la directive du conventionnel a été [...] dans le processus législatif, on a beaucoup travaillé avec le rapporteur, avec Savary, c'était la personne clé je pense, parce que c'était lui à la limite qui a établi tous ces amendements dans la directive.

Q : Donc à la fois ça et le lobbying du côté d'ETF...

R : Oui, oui...Et les résultats de notre étude qui ont été pris en considération par la DG TREN. On a beaucoup discuté au sein du Comité de dialogue social pour savoir si on fait un [texte] qui normalement doit être accepté comme un point de législation, qui doit être intégré dans la législation, mais on n'a pas fait ça, on a achevé plutôt sur le Parlement Européen...⁸³³ »

Le rapporteur du projet de directive, G. Savary (député européen français, membre du PSE), avait en effet considéré lors de la préparation de son rapport que la prise en compte de

⁸³² Section ferroviaire d'ETF, *Point 4 : Liste des priorités du programme de travail*, 2000.

⁸³³ Entretien avec la représentante du GdED (DE) au comité de dialogue social, mars 2001.

la dimension humaine et culturelle du processus était cruciale à la réussite d'ensemble du processus, et devait à ce titre faire l'objet d'amendements parlementaires.

« [La Commission] considérait que ce projet de directive était un projet de directive très technique [...] Finalement cette directive est un protocole de travail pour la réalisation de STI, c'est-à-dire de spécifications techniques d'interopérabilité. [...] Pour la Commission le travail était essentiellement tripartite à travers l'association européenne pour l'interopérabilité ferroviaire, c'est-à-dire l'industrie, les entreprises ferroviaires et les gestionnaires d'infrastructure. [...] La Commission est l'instance qui le valide à l'aide d'un comité qui représente les Etats, ce qu'on appelle la comitologie. [...] C'est un processus assez classique dans lequel n'étaient jamais apparus les partenaires sociaux. [Les gens considéraient] que c'était une directive qui après allait nourrir une production réglementaire classique dans des domaines très techniques qui n'intéressaient que la profession. C'est l'idée que les professionnels se mettent d'accord sur les normes, ce qui d'ailleurs dans un domaine aussi technique ne me paraît pas extravagant.

Sauf que j'ai considéré en tant que rapporteur, mais de façon autonome, personnelle, que le ferroviaire avait une très forte dimension humaine, et culturelle. Un des grands obstacles à l'Europe ferroviaire c'est la culture cheminote, c'est-à-dire une culture nationale où chacun est replié sur son réseau [...] Ce qui m'a fait dire : si on veut réellement réussir le défi de l'interopérabilité, qui est considérable, cela va s'étaler sur un demi-siècle, un siècle, jusqu'au gabarit, si on veut réussir ça, il faut que dans tous les aspects qui concernent les hommes, les cheminots soient associés. Et j'ai considéré [...] que si on n'associait pas d'une certaine manière les partenaires sociaux, eh bien il y allait y avoir une espèce de défiance, une sorte de grande peur peut-être, irraisonnée, comme on la voit se développer dans le secteur ferroviaire et chez les cheminots français, de ce grand saut européen. L'enjeu est à ce point important car le chemin de fer ne s'appartient plus, il n'est plus simplement un enjeu de mobilité, il est un enjeu de société au sens où c'est ça ou le camion. On rentre dans un enjeu d'environnement qui est tout à fait considérable [...]

Là, vous avez un exemple d'initiative – je veux dire non prévue par personne – [une initiative] du Parlement européen qui est un jeune Parlement, qui a du mal à s'imposer, un apport intrinsèque du Parlement européen dans le processus législatif. [...] J'ai fait le tour des représentations des cheminots à Bruxelles, en tant que parlementaire, j'ai pris mon petit bâton de pèlerin sous mon bras⁸³⁴ »

Ce parlementaire a alors rencontré différents acteurs du secteur, dont la CCFE et les syndicats, qui ont accueilli favorablement son initiative au vu des travaux qu'ils avaient précédemment conduits sur la question :

« J'ai posé cette question d'abord au CCFE qui était très ouvert, donc d'abord ça a reçu l'assentiment des entreprises ferroviaires et ensuite j'ai consulté les syndicats. J'ai

⁸³⁴ Entretien avec le rapporteur de la Commission de la Politique régionale, des transports et du tourisme du Parlement européen, avril 2001.

consulté les syndicats et ils m'ont dit : « ce serait bien qu'on ait une STI ». Ils ne m'ont jamais instruit du fond de leur travail sur l'interopérabilité, ils y travaillaient... comme chantier, quoi. Ils ne savaient pas comment faire pour rentrer dans le dispositif. La CCFE était associée aux discussions, mais pas eux. J'ai demandé [à la CCFE] : est-ce que vous ne pensez pas qu'il est important que les syndicats soient associés ? [...] Ils nous ont dit « c'est plutôt une bonne chose, donc on soutiendra » [...]

J'ai fait deux auditions, à ma demande, je suis venu les écouter [...] juste avant que Gallois soit président [de la CCFE] [...]. Ça m'a permis de me faire une idée précise des choses et de les tester les uns et les autres sur [la question] syndicale. Les industriels n'étaient pas très chauds, Railtrack et les gestionnaires d'infrastructure non plus, mais par contre les entreprises ferroviaires étaient très favorables. Immédiatement très favorables et justement parce qu'elles avaient cette structure de dialogue social. Et donc elles m'ont dit « on n'y avait pas pensé mais on soutiendra votre initiative ». Et je pense que [...] c'est de là que vient le succès de cette affaire auprès du Conseil, que la Commission n'ait pas dit non, par l'entremise de la CCFE plus que des syndicats. Parce qu'elle aurait pu dire je refuse l'amendement⁸³⁵, bien que j'ai fait un travail très en amont avec la Commission, j'ai travaillé mon rapport en parallèle avec la Commission et le Conseil. Et deuxièmement les Portugais se sont montrés très très ouverts et donc ont convaincu le Conseil⁸³⁶ ».

Les échanges avec les partenaires sociaux ont par ailleurs permis une discussion sur la nature des dispositions concernant les aspects humains qui devaient être inclus dans le texte de la directive et sur les modalités d'association des partenaires sociaux au processus.

« [Pour] donner toutes [ses] chances [à l'interopérabilité], il faut que les cheminots soient concernés. Il y avait deux solutions possibles : soit on fait une STI sociale, soit on faisait passer au filtre des cheminots toutes les STI avec un avis consultatif. Une STI sociale elle était inimaginable, car cela voulait dire que l'on créait un droit social ou une Europe sociale pour les cheminots uniquement dans le domaine de l'international alors que ni l'Europe sociale n'existe, ni l'Europe des chemins de fer encore. Donc elle aurait forcément échoué. [...] Et puis elle aurait été discriminatoire, ceux qui font du transport régional ne pouvaient pas accéder au même niveau de formation et aux mêmes avantages sociaux et ça pouvait très vite dérapier dans des revendications sociales qui sont incompatibles avec notre droit, c'est-à-dire qu'on n'avait pas les bases. Aujourd'hui il y a subsidiarité du social, il y a convention collective, il y a statut des cheminots en France qui n'est pas tout à fait le même qu'en Allemagne et ainsi de

⁸³⁵ Cette remarque de G. Savary se traduit concrètement par la procédure suivante. Lors du débat en réunion plénière du Parlement européen d'une proposition législative, qui précède le vote proprement dit, le Commissaire (ou son représentant) annonce et explique systématiquement la position de la Commission sur les amendements déposés. Après le vote, la Commission a la possibilité de modifier sa proposition législative, ce qui lui permet d'incorporer les amendements du Parlement européen qui lui paraissent améliorer sa proposition initiale et/ou sont susceptibles de faciliter un accord. Le Conseil finalise sa position sur la base de la proposition éventuellement modifiée de la Commission suite à la première lecture du Parlement européen et des amendements qui en résultent. L'adoption de l'acte est soumise à l'approbation, par le Conseil, de tous ces amendements à la majorité qualifiée, si la Commission les a intégrés dans sa proposition modifiée, ou à l'unanimité, dans le cas contraire (Commission européenne, *Codécision*, http://ec.europa.eu/codécision/stepbystep/text/index_fr.htm, site archivé le 24/07/2012. C'est nous qui soulignons).

⁸³⁶ *Ibid.*

suite. C'était courir après une supranationalité du droit social des cheminots qui aurait d'abord été un précédent en matière d'Europe sociale, et qui en plus était forcément dilatoire et aurait soit fait perdre du temps à l'interopérabilité, soit aurait échoué et aurait exclu les cheminots du chantier. Donc on a pris un dispositif un peu plus léger qui est de dire que les STI sont examinées pendant trois mois par les partenaires sociaux qui donnent leur avis sur les STI avant leur approbation définitive. Donc ils peuvent y apporter des amendements, c'est un dispositif souple, à la fois ça les informe, ils peuvent les discuter et les améliorer, et troisièmement cela ne s'impose pas et donc ce n'est pas de nature à bloquer le processus, ça ne s'impose pas à la Commission.

Cette piste de « STI sociale », autrement dit d'une intégration de dispositions concernant les conditions de travail des cheminots dans la directive interopérabilité n'avait pas ailleurs pas l'assentiment à l'époque de certains représentants patronaux : le Conseiller Europe et Stratégie du DRH de la SNCF soulignait, par exemple, dans un entretien réalisé en 2001 que « Gilles Savary avait envisagé d'inclure le champ des conditions de travail dans [un] amendement mais c'était beaucoup trop large et devenait monstrueux. Et puis derrière cela touche immédiatement la rémunération »⁸³⁷. La *position de la CCFE dans le débat sur l'interopérabilité et sur le rapport Savary*, datée du 10 mai 2000, précisa donc que « le champ des 'conditions de travail' défini dans le rapport Savary dépass[ait] le champ retenu par la CCFE et sembl[ait] trop vaste ; il fau[t] rester centré sur ce qui a un impact sur la sécurité des circulations ».

Au final, la directive couvrira donc « les qualifications et les conditions de santé et de sécurité du personnel » qui contribue à l'exploitation du système ferroviaire transeuropéen conventionnel (art.1), sans rechercher « directement ou indirectement, une harmonisation des conditions de travail dans le secteur ferroviaire » (considérant 12). Chaque spécification technique d'interopérabilité (et non la seule STI exploitation comme précédemment) devra ainsi désormais indiquer « pour le personnel concerné, les conditions de qualification professionnelle, d'hygiène et de sécurité au travail requises pour l'exploitation et la maintenance du sous-système visé, ainsi que pour la mise en œuvre de la STI » (Art. 5 § 3 g).

Par ailleurs se posait la question de l'organisation du processus par lequel ces aspects humains seraient intégrés dans les différentes STI, puisque la directive prévoit que soit pris en

⁸³⁷ Entretien avec le Conseiller Europe et Stratégie du DRH de la SNCF, mai 2001.

compte ces aspects humains dans toutes les STI et non comme précédemment dans la seule STI exploitation.

« [En ce qui concerne les aspects humains de l'interopérabilité], j'ai rédigé les positions de la CCFE à l'époque, j'avais insisté pour faire pression là-dessus, [et] nous avons été entendus assez facilement par Gilles Savary. [...] Dans la première proposition, j'ai proposé soit de disperser les choses soit de regrouper les aspects. J'avais appelé cela une spécification professionnelle interopérabilité (SPI), pour ne pas... Parce que je sentais bien... c'est pour dire que ce n'était pas une STI comme une autre. Là, Savary n'a pas voulu.

Q : Oui, il m'avait dit qu'à son avis ça ne passerait jamais.

R : Oui, je pense que c'était réaliste. Mais honnêtement, cela aurait pu être assez intéressant parce que c'était transverse⁸³⁸ ».

Cette question du mode de prise en compte des « aspects humains » dans les spécifications élaborées par l'Association européenne pour l'interopérabilité ferroviaire est étroitement liée à la place accordée au dialogue social dans l'élaboration de ces normes socio-techniques. Elle renvoie, au sein des entreprises ferroviaires, à la place accordée aux syndicats et à la direction des ressources humaines par les directions techniques, traditionnellement dominantes :

« [Gilles Savary] vous l'a peut-être raconté, [certains aspects de son projet de] rapport n'[ont] pas été adopté par la Commission Transport du Parlement européen. Il y a des gens qui sont venus me dire avec un grand sourire : « Tu vois, on a essayé, mais ça n'a pas été possible ». Parce qu'ils y étaient opposés en fait ou au mieux indifférents.

Q : Quand vous dites des gens ?

R : Du chemin de fer, côté employeurs, parce que les entreprises ferroviaires sont extrêmement techniciennes, [même si] elles sont maintenant plus commerciales qu'avant. Bien que le Dialogue social, les questions syndicales et le personnel aient une forte importance, le sujet n'est pas vraiment intégré mentalement dans l'anticipation des grands projets, des grandes décisions. J'ai donc dit : « Très bien on repart à l'assaut et va voir le responsable du PPE, Monsieur Jarzembowski. » J'ai rédigé aussi une lettre et on a tenu à l'envoyer par l'intermédiaire de la Secrétaire générale de la CCFE, Madame Ottavianelli et puis finalement il a accepté de revoir sa position alors qu'il est quand même assez libéral. Je trouve cela tout à fait remarquable et c'est tout à son honneur. Il a été convaincu, le Parlement a voté en première lecture les amendements concernant ces questions, c'est-à-dire, l'introduction des questions de personnel, et deuxièmement le fait que l'on allait demander l'avis des partenaires sociaux tout au long de cette procédure. »

⁸³⁸ Entretien avec le Conseiller Europe et Stratégie du DRH de la SNCF, 2003.

Le député européen confirme les difficultés qu'il a eues à obtenir l'adoption de cet amendement :

« [J]'ai fait passer un amendement qui a été l'objet d'une bagarre parlementaire assez rude et qui a été accepté. [...] C'est celui qui dit que les partenaires sociaux et les usagers seront consultés et qu'ils ont trois mois pour donner un avis, les usagers se sont les hollandais et les partenaires sociaux c'est moi. [...]

Q : Ça a fait une bagarre parlementaire importante, il y avait pas mal de gens qui étaient opposés à ça...

R : Oui il y avait toute la droite, c'est une bagarre droite gauche, l'essentiel du PPE... par contre les libéraux sont venus à notre rescousse, les libéraux belges notamment. J'ai perdu la bagarre en Commission transport et je l'ai regagnée en plénière. J'ai été suivi par le Conseil. [...] J'ai été beaucoup aidé par la présidence portugaise⁸³⁹. Elle a joué un rôle tout à fait important dans l'adoption de mes amendements personnels [...].

Q : Oui parce que j'ai lu un peu les minutes, le PPE était opposé aussi bien à [la consultation des usagers qu'à celle des partenaires sociaux] ...

R : Oui et c'est là où ils ont fait une erreur. J'ai été voir les libéraux notamment les libéraux belges et flamands qui souhaitaient que les usagers soient associés, et je leur ai dit 'écoutez vous ne pouvez pas mettre les usagers sans mettre les personnels vous allez avoir des problèmes lourds', et ils en ont convenu ».

Au final, l'article 6 de la directive 2001/16 comprend deux nouveaux alinéas ne figurant pas dans la proposition initiale de la Commission, le premier (§8) consacré à la consultation des usagers, et le second (§9) à celle des partenaires sociaux. Ce dernier précise la procédure de consultation des partenaires sociaux dans le cadre du comité de dialogue social :

Article 6 [...]

9) L'élaboration et la révision des STI prennent en compte l'avis des partenaires sociaux en ce qui concerne les conditions citées à l'article 5, paragraphe 3 point g. Dans ce but, les partenaires sociaux sont consultés avant que le projet de STI soit soumis au comité visé à l'article 21 en vue de son adoption ou de sa révision. Les partenaires sociaux sont consultés dans le cadre du Comité de dialogue sectoriel mis en place conformément à la décision 98/500 de la Commission. Les partenaires sociaux émettent leur avis dans un délai de trois mois.

⁸³⁹ Le Portugal, dont le gouvernement est à l'époque dirigé par le socialiste António Manuel de Oliveira Guterres, préside en effet le Conseil de l'Union européenne entre janvier et juin 2000, période qui correspond à la phase cruciale de la première lecture/lecture unique du projet de directive au Parlement européen : le vote en comité a en effet eu lieu le 18 avril 2000, et le vote en plénière le 17 mai.

L'amendement qui propose cette modification (écarté lors du vote en Commission mais réintroduit en plénière avant le vote de la position du Parlement en première lecture), a en effet été soutenu à la fois par les groupes PSE, Verts ALE, GUE/NGL, ELDR, totalisant plus de la majorité simple des voix de l'Assemblée⁸⁴⁰.

Outre les interventions auprès des parlementaires des partenaires sociaux (CCFE et ETF), et le travail de « mécanique parlementaire » conduit par G. Savary avec les libéraux, le soutien de la présidence portugaise a joué un rôle important, d'après le député, pour surmonter les oppositions initiales à la consultation des partenaires sociaux :

« La Commission, au début, disait « si le Conseil n'y voit pas d'inconvénient »... Elle n'était pas très chaude la Commission, [...] parce qu'elle considérait que ça alourdisait... Mais elle a été prise en fourchette par moi et le Conseil. C'est-à-dire qu'avec les Portugais j'ai très bien fonctionné. En matière de travail parlementaire c'est intéressant [...]. J'ai réussi parce qu'en réalité je testais mes idées par le Conseil, en tant que rapporteur j'ai fait un travail de co-législateur en temps réel. On se réunissait avec le représentant portugais et on disait « ça on enlève, ça on met », et donc j'ai été très très bien piloté par le représentant portugais, qui a été vraiment admirable.

Q : C'était le ministre des transports portugais ?

R : Oui. [...] Et encore une fois je crois que le rôle du Conseil a été très important. A partir du moment où je me mettais d'accord avec le Conseil et qu'on le signifiait à la Commission, la Commission n'a pas voulu bloquer le système. On se réunissait avec le

⁸⁴⁰ Texte intégral des débats du mardi 16 mai 2000 au Parlement européen, « Interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen conventionnel », A5-0112/2000 et A5-0113/2000.

En ce qui concerne le groupe PPE-DE, la rapporteuse fictive insiste, au-delà du désaccord de principe sur l'introduction de la consultation des usagers ou des partenaires sociaux, sur sa satisfaction de voir un compromis se dégager sur le texte : « Jeggle (PPE-DE). - (DE) [...] Je me réjouis de ce qu'il a été possible au rapporteur et aux nombreux autres collègues de parvenir ensemble à définir une ligne commune valable sur la plupart des points de cette matière très complexe. Je les en remercie. Je fais surtout référence au domaine, très controversé au début, des exceptions aux STI, mais aussi à la dimension sociale de cette directive où il a finalement été possible d'arriver à un rapprochement des points de vue. Pourtant, - et nous, groupe du parti populaire européen et des démocrates européens, pensons comme précédemment être dans le vrai - les aspects sociaux n'ont généralement que peu de place dans la systématique de cette directive purement technique, même si la Commission et le Conseil ont une optique différente. De même, nous sommes opposés à une participation des passagers à l'élaboration des STI ». Le représentant du groupe EDD (European of Democracies and diversities, composé d'eurosceptiques Britanniques, Danois, Français, Néerlandais et Polonais) se prononce également contre « les observations relatives au personnel qui ne paraissent pas [...] avoir leur place [dans la directive] ».

Tous les amendements introduits par le Parlement européen *avant* le vote en plénière peuvent être consultés dans le rapport de la Commission de la politique régionale, des transports et du tourisme (SAVARY G., *Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen conventionnel*, Commission de la politique régionale, des transports et du tourisme, Parlement européen, 2000), consultable en ligne sur le site de l'Observatoire législatif du Parlement européen (<http://www.europarl.europa.eu/oeil/home/home.do>).

Portugais et je lui disais « comment est-ce que vous sentez l'air du Conseil ? », c'est pas très orthodoxe, parce que c'est presque se faire dicter son texte par le Conseil aussi, mais en réalité ce n'est pas vraiment comme ça, ça a été vraiment conjoint : « Ça, on ne peut pas », « ça, vous me le prenez parce que je n'y ai pas vraiment pensé », « ça, il faudrait que quelqu'un me dépose un amendement là-dessus ». Vous voyez ce que je veux dire. Et donc on a eu un travail de collaboration [...] ce qui fait qu'on a [pris la Commission de vitesse]. [...] Je l'ai associée au dernier moment la Commission [...]. Je faisais une réunion de travail avec le Conseil et le Conseil disait « on est d'accord sur ça, sur ça, sur ça », donc la Commission n'a pas osé bloquer les choses. Ça a été d'une efficacité assez redoutable. »

A l'issue de la première lecture du Parlement, la Commission ne s'est pas opposée aux amendements concernant les aspects humains introduits par le Parlement, en se réjouissant que « grâce aux contacts entre le rapporteur du Parlement, la Présidence du Conseil et les fonctionnaires de la Commission, rien ne s'oppose à ce que la proposition puisse être adoptée en première lecture⁸⁴¹ ». Par la suite, le Conseil adopta 33 des 46 amendements parlementaires, en prenant en compte pour le rapporteur Savary d'une manière tout à fait satisfaisante les modifications apportées au texte de la Commission par le Parlement, y compris celles concernant les aspects sociaux⁸⁴². Suite à sa recommandation en ce sens, la position commune du Conseil fut adoptée sans amendement par le Parlement le 13 février 2001.

A l'issue du travail d'élaboration de la directive sur l'interopérabilité du rail conventionnel, un basculement important s'est donc produit : malgré l'importance des résistances auxquelles se sont heurtés les partisans d'une prise en compte des aspects humains dans l'élaboration des spécifications techniques d'interopérabilité, la législation communautaire prend désormais acte du fait que l'interopérabilité, loin de se résumer à un processus technique, comporte une dimension humaine. Si l'europanisation économique du secteur ferroviaire passe par l'élaboration de normes, celles-ci sont indissociablement techniques et sociales.

⁸⁴¹ Texte intégral des débats du mardi 16 mai 2000 au Parlement européen, *op. cit.*

⁸⁴² EUROPEAN PARLIAMENT, *Recommendation for second reading on the Council common position with the view to adopting a European Parliament and Council directive on the interoperability of the trans-European conventional rail system - Committee on Regional Policy, Transport and Tourism, 2001.*

Pour autant, même si le Comité de dialogue social est explicitement mentionné dans la directive 2001/16, la séquence qui se clôt avec la parution de ce texte au JO n'épuise pas les débats entre acteurs sur les modalités d'implication des partenaires sociaux dans l'élaboration des STI.

D. La question des modalités d'implications des partenaires sociaux dans l'élaboration des STI

A l'issue du processus législatif, la directive 2001/16 prévoit pour mémoire d'une part la consultation des partenaires sociaux « dans le cadre du comité de dialogue social » et d'autre part que ces derniers, consultés « avant que le projet de STI soit soumis au comité visé à l'article 21 », composé de représentants des Etats membres, « en vue de son adoption ou de sa révision », doivent émettre leur avis « dans un délai de trois mois ».

Ces dispositions laissent ainsi une marge d'incertitude importante sur la manière dont les représentants patronaux et syndicaux allaient effectivement être consultés, dans la mesure où ce mode de consultation ne correspond pas à celui qui a été mis en place par les dispositions du traité issues du Protocole social de Maastricht. De fait, plusieurs aspects ont alors fait l'objet de discussions ou de controverses entre les acteurs impliqués dans ce processus : la possibilité d'être consultés en amont de l'élaboration du projet de STI tout d'abord, celui de la place des syndicats dans le processus ensuite et enfin celui de la place des experts RH vis-à-vis de leurs homologues issus des directions techniques des entreprises ferroviaires.

1. Obtenir une consultation « au cours du processus »

Si l'inscription de la consultation des partenaires sociaux dans le texte de la directive a fait l'objet d'une bataille parlementaire importante, elle ne correspond peut-être pas, avec le recul, au point le plus original du nouveau dispositif d'action publique créé par la directive 2001/16.

Comme le souligne un responsable patronal, on peut en effet considérer que la consultation des partenaires aurait de toute façon été obligatoire en vertu des dispositions du Traité issues du protocole social de Maastricht, qui prévoient que la Commission consulte les

partenaires sociaux à la fois sur l'orientation et sur le contenu de ses propositions en matière de politique sociale :

« Il y avait [plusieurs] aspects en fait : premièrement, les questions des ressources humaines et de la consultation des partenaires sociaux au cours du processus. Pourquoi je dis au cours du processus ? Parce que de toute façon, la consultation des partenaires sociaux est obligatoire à la fin du processus, à cause de Maastricht. A partir du moment où il y a quelque chose sur les personnels, on est obligé de consulter les partenaires sociaux. Mais en fin de course, cela n'apportait rien. On a trois ans minimum, enfin théoriquement c'est maximum mais en fait c'est minimum, pour faire une STI. Si au bout de deux ans et neuf mois on apporte un texte aux partenaires sociaux en leur disant : « Si vous avez envie de changer une virgule, allez-y, mais en-dehors de cela on ne peut pas faire grand-chose parce que tout est bouclé », c'est le meilleur moyen de les braquer et en plus c'est difficile de repenser toute l'architecture et toute la philosophie du texte. C'est pour cela qu'on a insisté et qu'on a convaincu la Commission d'associer les partenaires sociaux aussi au processus d'élaboration. La formulation est un peu ambiguë, c'est du style : « Prendra l'avis des partenaires sociaux... ». [L'autre] chose c'est : « La consultation se passera dans le cadre du Comité de Dialogue social. »

L'un de ses homologues syndicalistes, président à l'époque du Comité de dialogue social sectoriel, présente la difficulté dans des termes très similaires :

« La technique de la Commission, c'est quoi, c'est « j'ai fait un document, voilà le document, vous avez trois mois pour répondre ». Sur la directive interopérabilité, c'est exactement la même chose, le texte de la Commission prévoit que les partenaires sociaux soient consultés et ils ont trois mois pour donner leur avis. Mais il faut savoir que l'AEIF [Association européenne pour l'interopérabilité ferroviaire] aura déjà *tout* fait [insistant], et donc on ne va pas faire retravailler pendant six mois l'AEIF pour qu'elle modifie tous ses textes, nous ne sommes pas sots. Donc nous avons dit sérieusement à la Commission que si elle voulait que les partenaires sociaux y apportent leur contribution, il fallait que les partenaires sociaux soient consultés plus en amont. Et donc il y a des fonctionnaires qui ont travaillé dans ce sens-là. Nous n'avons pas encore la réponse définitive, mais c'est l'orientation que ça prend. La première victoire, c'est que nous serons consultés dans les trois mois, ça, c'est écrit [dans la directive]. Mais ce n'est pas une grande victoire, faire du dialogue social là-dessus, c'est mince. [...] »

Dans la Communication accompagnant sa proposition de directive, la Commission avait d'ailleurs souligné la nécessité d'une association des partenaires sociaux à l'élaboration des STI, dans la mesure où les acteurs impliqués à l'époque dans l'AEIF ne disposaient pas de l'expertise nécessaire pour aborder les aspects humains de l'interopérabilité :

« L'organisme représentatif a pour membres les chemins de fer et l'industrie des équipements ferroviaires et représente donc généralement les parties ayant un intérêt

dans la préparation d'une STI. Cependant, dans certains cas, l'AEIF ne représente pas toutes les parties intéressées ni ne possède nécessairement le savoir requis, par exemple en matière de qualifications du personnel roulant ou d'émissions sonores; d'autres parties, par exemple les partenaires sociaux et les groupes écologistes, ont également un intérêt légitime à participer à ce processus et des contributions à apporter ».

Au final, la solution retenue consistera à informer régulièrement le comité de dialogue social du contenu des travaux en cours au sein de l'AEIF, pour permettre la mise en place d'une consultation plus active sur les sujets comportant des aspects humains.

Dans le cadre de ce travail-là, il va y avoir une consultation informelle, hier j'ai été à une réunion du Comité de dialogue social et on a débattu de comment on va organiser la consultation et si on interprète de manière limitative cet article de la directive [consacré à la consultation], si on fait cette consultation à la fin du processus. Mais pour éviter un conflit à ce moment-là, il est préférable d'avoir cette consultation de manière informelle avant. Et ce que nous on a proposé, c'est en tout cas d'informer le comité de dialogue social sur le mandat qui est donné, parce qu'à ce moment-là, dans le mandat qui est donné, on voit s'il y a des sujets qui intéressent plus particulièrement les partenaires sociaux. Et donc le cas échéant, si c'est nécessaire, on peut organiser une consultation plus active sur certains sujets. Donc ce qu'on a proposé c'est de les informer sur le mandat, pendant les travaux, on informe le comité à l'aide des documents de travail qu'on reçoit de l'AEIF, parce qu'il est prévu donc dans l'annexe 8 que l'AEIF informe la Commission et le comité au fur et à mesure de l'avancement des travaux⁸⁴³.

Mais au-delà de ce mécanisme, l'implication des partenaires sociaux dans le travail d'élaboration des STI va cependant se heurter à différentes difficultés, tant en ce qui concerne la partie syndicale que patronale.

2. La place des syndicats dans l'élaboration des STI

D'après un document élaboré en septembre 2000, c'est-à-dire après la première lecture du Parlement européen mais avant la publication de la position commune du Conseil et l'adoption définitive de la directive, les syndicats membres d'ETF avaient initialement revendiqué d'être pleinement intégrés au processus d'élaboration des STI :

⁸⁴³ Entretien avec le responsable de l'interopérabilité, DG TREN, mars 2001.

« Lors de sa réunion le 20 septembre 2000, la section chemin de fer a adopté la résolution suivante : [...]

Attendu que l'arrivée de nouveaux protagonistes dans la foulée de la libéralisation multiplierait les risques pour la sécurité, en l'absence d'une même prise de conscience de l'importance de la sécurité par ces nouveaux protagonistes, que la concurrence se pratique habituellement dans ce secteur par la compression des coûts dont notre expérience nous révèle qu'elle s'exerce essentiellement sur les coûts du personnel, de la formation et des investissements importants pour la sécurité ; [...]

La section chemin de fer revendique : [...]

2. Que soit représentées les organisations syndicales européennes de cheminots par leur organisation européenne dans toutes les décisions européennes et organes appelés à se prononcer sur les systèmes et normes de sécurité au niveau européen⁸⁴⁴.

Mais par la suite, au-delà de la volonté de peser sur le contenu des STI, la question s'est rapidement posée des modalités de participation syndicale au processus, comme le précise la secrétaire politique d'ETF en charge du secteur du rail au lendemain de l'adoption de la directive 2001/16 :

« On n'a pas encore décidé si on veut vraiment travailler dans le contexte de l'AIEF. Nous avons une réunion de notre section chemins de fer la semaine prochaine et là nous allons discuter de notre point de vue, de comment il faut organiser maintenant notre tâche comme partenaires sociaux, et de notre côté syndical, dans le contexte de la directive interopérabilité. Et dans ce contexte on va décider si on veut travailler dans le contexte de l'AIEF ou est-ce qu'on ne veut pas parce que... c'est une décision politique aussi, parce que quand on travaille là-dedans, on ne peut pas critiquer après, on en fait partie (rires). Il faut décider si on veut faire partie et si l'on ne préfère pas donner un avis après, et ça c'est certainement une question de ressources, parce que s'il y a des ressources, s'il y a des moyens pour financer une participation syndicale vraiment, dans ce cas on peut penser peut-être oui. [Mais] s'il n'y a pas de moyens, nous n'avons pas de ressources pour participer vraiment⁸⁴⁵ ».

Cette hésitation syndicale est également ressentie par le responsable de la DG en charge des transports qui participe au Comité de dialogue social, qui souligne par ailleurs que la Commission aurait pu, de son point de vue, demander à l'AIEF de s'ouvrir aux syndicats :

« Ça n'a pas été exprimé très clairement [par les syndicats] en réunion, quand je leur ai demandé, si c'était acceptable ou si ce n'était pas acceptable [pour eux d'être consultés en-dehors du cadre de l'AIEF]. [...] Parce que si ce n'est pas acceptable la Commission peut agir au niveau de l'AIEF et dire « écoutez ce n'est pas acceptable, veuillez accepter des experts ». Parce que l'AIEF a fait sa présentation dans le comité la semaine passée sur comment elle va s'ouvrir sur le monde extérieur, parce qu'on lui a demandé de s'ouvrir sur de nouveaux acteurs qui éventuellement ne sont pas

⁸⁴⁴ ETF, La sécurité des chemins de fer en Europe, 20 septembre 2000.

⁸⁴⁵ Entretien avec la secrétaire politique d'ETF en charge du ferroviaire, février 2001.

membres de l'UIC et de l'UNIFE, et de s'ouvrir aussi pour la question des partenaires sociaux. [...] Donc si les syndicats veulent participer à certains groupes, rien n'empêche d'en faire la proposition à l'AIEF je ne pense pas que l'AIEF la refuserait⁸⁴⁶. »

L'AEIF refusera cependant finalement d'intégrer des experts syndicaux à ses groupes de travail⁸⁴⁷. Les syndicats s'orienteront quant à eux vers une discussion de propositions de textes rédigés par un « groupe transversal RH » composé de représentants des entreprises, comme en témoigne une note de la section ferroviaire d'ETF de mars 2001 :

« Travaux du dialogue social :

La mise en place des STI, notamment celle sur la sécurité des circulations concernera particulièrement les compétences du personnel.

Notre section devrait confier à son groupe de travail « Dialogue social » l'établissement des spécifications et qualification des personnels dans les relations d'interopérabilité.

Les matières existantes sur lesquelles nous pourrions nous appuyer pour construire notre point de vue sont les conclusions des groupes d'étude du dialogue social de 96 et 2000 [...] [ainsi que les travaux de la CCFE] .

Notre méthode de travail pourrait s'appuyer sur une critique constructive du document patronal avec les compléments et adaptations qui ressortiraient de notre arbitrage⁸⁴⁸.

Fin 2001, ou à tout le moins à la prochaine section, nous devrions avoir mis au point les paramètres les plus importants sur les métiers qui touchent à la sécurité des circulations.

Les formations sont actrices des compétences nécessaires et permettront la promotion du personnel au cours de sa carrière. Elles permettent également de contribuer à atteindre un bon niveau de qualité.

L'établissement d'un standard de compétences pour les métiers, en rapport avec la sécurité, devrait être établi.

Ces métiers sont : - les conducteurs
- les accompagnateurs de train
- les visiteurs du matériel roulant
- les agents impliqués dans la formation et l'expédition des trains. »⁸⁴⁹

⁸⁴⁶ Entretien avec le responsable de l'interopérabilité, DG TREN, mars 2001.

⁸⁴⁷ Entretien avec le responsable de l'interopérabilité, DG TREN, juin 2004.

⁸⁴⁸ C'est nous qui soulignons.

⁸⁴⁹ Section ferroviaire d'ETF, *Agenda item 10*, Madrid, les 8 et 9 mars 2001.

Le syndicaliste président du Comité de dialogue social confirme dans un entretien à la même période cette orientation :

« Il y a peut-être une possibilité, c'est que sur la directive interopérabilité, qui est confié à l'AIEF, il n'est pas impossible que nous puissions en-dehors de cette structure recevoir des informations et donner des avis. Nous ne serons pas intégrés à l'AIEF, ça, ça apparaît tout à fait impossible, et d'ailleurs ne le demandons pas. Chacun son truc. [...] Je ne pense pas non plus que les syndicats doivent être intégrés à toutes les discussions. Quand les nouvelles technologies modifieront les conditions de travail des travailleurs, ce serait normal que l'on soit consultés, et comme on ne nous consulte pas, on réclame la consultation. Mais la technologie pour la technologie, ça n'a pas de sens, on ne fait pas du social sur du technique pur ».

La difficulté du positionnement syndical face au rôle d'expert que les dispositions de la directive pourraient lui conduire à adopter avaient été pleinement prises en compte par le représentant de la SNCF au sein du dialogue social, à l'origine de la proposition de création d'un « groupe transversal RH » :

« Q : L'élaboration des aspects sociaux des STI est fait par ce groupe transversal RH et ensuite est transmis au Comité de Dialogue social pour...

R : ...discussions

Q : Mais l'essentiel du travail est quand même fait dans ce groupe transversal ?

R : Oui, moi je considère, comme je l'ai déjà dit, que le producteur de droit, celui qui doit écrire, ne peut être les organisations syndicales. Parce que, d'abord, elles n'ont peut-être pas beaucoup d'expérience là-dedans, mais même si elles en avaient, leur rôle est plutôt de dire : « Vous avez oublié ceci...ceci ne va pas... cela c'est trop ». Mais si elles sont elles-mêmes auteur d'un texte, elles ont du mal à le contester par la suite et par rapport à leurs différents mandants, c'est un rôle un peu délicat. C'est un peu comme si les organisations syndicales rédigeaient le règlement intérieur. Même si elles le tirent dans un sens qui leur est favorable, c'est quand même un représentant d'une puissance publique ou privée qui n'est pas la leur. Si on était dans un système de cogestion ce serait différent, mais on n'y est pas [...]. On construit une concertation, on construit quelque chose de positif, mais ce n'est pas de la cogestion au sens de la codécision. On essaie de faire quelque chose le plus en accord possible mais la responsabilité, c'est quelque chose d'important : qui a la responsabilité de prendre telle décision, de l'appliquer ? Moi j'ai tendance à penser que dans le système dans lequel on est, c'est quand même l'entreprise. Que les partenaires en causent, se concertent, que ce qu'elle applique ait obtenu un certain accord formel ou informel de la part des gens, très bien. Mais la responsabilité, c'est elle qui l'assume. Il ne faut pas mélanger les deux. Si je vous demande votre avis et qu'ensuite c'est moi qui décide, même si je suis scrupuleusement votre avis, la responsabilité c'est moi qui l'assume. Si nous décidons à parité, les responsabilités sont assumées par les deux, ce n'est pas la même chose. Il faut toujours penser au cas où cela va bien, mais il faut aussi penser au cas où cela pourrait ne pas aller bien.

Q : Avez-vous l'impression que les organisations syndicales sont sur la même position ou qu'elles auraient souhaité autre chose ?

R : Je pense qu'elles ne savent pas vraiment ce qu'elles veulent parce qu'elles sont soumises à des choses contradictoires : elles veulent être associées au processus mais elles ne veulent pas en porter la responsabilité. Ce que j'ai proposé, c'est de les associer au processus sans leur faire porter la responsabilité finale⁸⁵⁰. »

Au final, la solution retenue correspondra bien à un dispositif à deux niveaux, distinguant un groupe transversal RH composé d'experts d'entreprise et un groupe paritaire ad hoc du dialogue social :

« [Le groupe transversal RH] est un extrait du groupe des DRH qui se réunit dans le cadre de la CCFE, l'idée est de ne pas inclure dans ce groupe qui rédige les projets de STI les partenaires sociaux mais de constituer au sein du comité de dialogue social sectoriel un groupe de travail interopérabilité paritaire, un mini groupe, qui peut suivre de manière plus efficace les travaux de l'AIEF. Et donc régulièrement on organise alors une réunion de ce groupe et quand un accord est trouvé par des membres de ce groupe sur un point sensible, cet accord est respecté par l'AIEF dans le cadre de ses travaux et de la formation du comité article 21 etc. C'est la formule qui est proposée et qui semble être acceptable aussi pour les syndicats⁸⁵¹. »

Le compromis correspond donc sur ce point à la structuration des travaux qui avait été envisagée dès mai 2000 lors des discussions au sein du groupe des DRH de la CCFE. Le directeur des ressources humaines de la SNCF y avait en effet souligné que :

« La CCFE s'inscrira dans le processus d'élaboration des Spécifications d'Interopérabilité par l'AIEF, à laquelle elle apportera l'expertise RH qui lui fait défaut. Elle contribuera également au processus de concertation par le biais du Comité européen du dialogue social. Ces deux aspects complémentaires permettront de traiter à la fois les aspects directement sociaux, et les aspects sociaux des spécifications techniques »⁸⁵².

Mais une autre difficulté va être par la suite soulevée par la mise en œuvre des nouvelles dispositions de la directive 2001/16 : celle de l'admission d'experts de la CCFE au sein des groupes de travail de l'AIEF.

⁸⁵⁰ Entretien avec le Conseiller Europe et Stratégie du DRH de la SNCF, mai 2001.

⁸⁵¹ Entretien avec le responsable de l'interopérabilité, DG TREN, mars 2001.

⁸⁵² CCFE, *Compte-rendu de la 82^{ème} réunion du groupe des directeurs du personnel de la CCFE*, Berne, 18 et 19 mai 2000.

3. La question des modalités d'inclusion des experts RH au sein de l'AEIF

La perspective de l'inclusion des aspects humains dans les travaux relatifs à l'interopérabilité n'avait pas à l'origine été accueillie très favorablement par les experts techniques en charge du dossier. Mais, comme le soulignait le représentant de la DB au sein du Comité de dialogue social, une fois acté que ces aspects devaient être abordés, ces techniciens cherchèrent à les faire prendre en charge par des acteurs compétents dans un domaine qui ne correspondait pas à leur champ d'expertise⁸⁵³. Pourtant, la coopération entre le Comité de dialogue social, la CCFE et l'AEIF suscita des difficultés.

a) Une coopération difficile

La solution du « groupe transversal RH » avait le soutien des deux organisations européennes de partenaires sociaux et de la Commission. Mais sa création, en tant que structure institutionnellement liée à l'AEIF et non extérieure à cette dernière, suscita d'importantes oppositions⁸⁵⁴.

La 84^{ème} réunion groupe des DRH de la CCFE, qui a lieu les 31 mai et 1^{er} juin 2001, peu après l'adoption de la directive 2001/16, est ainsi l'occasion de l'expression de désaccords entre l'UIC et le groupe des DRH de l'organisation européenne. Le représentant de l'UIC y précise en effet que

«[...] le Président de l'AEIF a écrit une lettre à M. LAMOUREUX [Directeur général aux transports] dans laquelle il est précisé que l'AEIF, souhaite la présence dans chaque STI d'un expert RH, sans pour autant envisager la création d'un « groupe transversal RH ». Ce point de vue est partagé par l'UIC. [Son représentant] rappelle que les textes de base de l'AEIF parlent de « groupe de coordination » ; il propose que le groupe des DRH fasse partie de ce « groupe de coordination ». Sur l'aspect « facteurs humains », il a un projet de définition qu'il ne peut cependant pas communiquer au Groupe des Directeurs du Personnel.

Mme OTTAVIANELLI [secrétaire générale de la CCFE] se dit favorable à la création du « groupe transversal RH » et rappelle que c'est la Commission qui fixe le mandat de

⁸⁵³ "Interoperability matters are traditionally a very technical subject, in the Commission and as well in the companies: the technical department are not very happy about social matters anyhow, they think very technical, they fell a bit unhappy to have such subjects in their matters. But after they accepted this, they said ok, we are technicians and we don't like this matters, we search for someone who takes this part" (entretien 2001).

⁸⁵⁴ Entretien avec le Conseiller Europe et Stratégie du DRH de la SNCF, 2001.

l'AEIF, en tout état de cause. En outre, elle demande à M. MICHEL si l'UIC entend créer un groupe « facteurs humains » : ce dernier lui répond par la négative⁸⁵⁵. »

L'UIC apparaît donc hostile à la création d'un groupe transversal RH, qui dépendrait directement du groupe des DRH de la CCFE/CER, et semble envisager de développer une approche concurrente des aspects humains de l'interopérabilité, au travers de l'approche des « facteurs humains » de la sécurité ferroviaire. Des représentants des chemins de fer allemands, italiens et belges interviennent ensuite, rappelant notamment la place dans la concertation reconnue par la directive au Comité de dialogue social, avant que n'intervienne P. IZARD, DRH de la SNCF et président du groupe des DRH :

« M. IZARD estime déceler une position commune des membres du Groupe des Directeurs du Personnel ; il note que la « consultation » prévue par les textes devra l'être sur la base d'un texte bien avancé ; d'où l'utilité d'un groupe interopérabilité qui suive de près le processus d'élaboration des STI et qui puisse utilement les renseigner à ce sujet. L'élaboration d'une STI doit être cohérente ; il est donc réservé quant à la création d'un groupe spécifique RH détaché de l'AEIF. Ce ne serait pas conforme au mandat qui est « complet », donné à titre exclusif à cette dernière et non à deux instances. Notre responsabilité est de contribuer activement au processus des STI et de faire fonctionner le dialogue social. A propos de la suggestion de placer des experts dans chaque STI, M. IZARD pense que cela sera difficile à mettre en œuvre, d'une part, et que le groupe des DRH ne serait donc pas impliqué, d'autre part. Constituer un groupe de travail afin de rechercher le consensus puis pouvoir en exposer les travaux aux Organisations Syndicales est le mode de travail habituel. Un expert RH, isolé, n'aurait pas la même qualité de restitution des volontés du Groupe des Directeurs du Personnel de la CCFE »⁸⁵⁶.

Le compte-rendu de la réunion précise ensuite que le groupe décide « de demander la création d'un groupe 'Ressources Humaines' transversal en interface avec toutes les STI au sein de l'organisme commun représentatif AEIF », décision qui sera communiquée par le président du groupe au comité de gestion de la CCFE.

Cette décision, et la perspective de la première réunion du groupe en novembre 2001⁸⁵⁷, ne mit cependant pas fin aux désaccords entre la CCFE et l'UIC, l'AEIF n'ayant initialement invité que les réseaux (et pas la CCFE) à la première réunion du groupe⁸⁵⁸. Il fallut attendre plus d'un an pour aboutir à un accord entre l'organisation européenne et l'AEIF, qui

⁸⁵⁵ CCFE, 84^{ème} réunion groupe des DRH de la CCFE, Stockholm, 31 mai et 1^{er} juin 2001, p.5.

⁸⁵⁶ p.6.

⁸⁵⁷ Qui eut lieu d'après le CR de la 85^{ème} réunion du groupe de DRH CCFE en novembre 2001.

⁸⁵⁸ CR de la 85^{ème} réunion du groupe des DP de la CCFE, 25 et 26 octobre 2001, p. 8.

fut formalisé dans un *Protocole d'accord entre le Comité de dialogue social et l'AEIF*, approuvé respectivement par les deux structures en mars et en septembre 2002. Son texte précise notamment les points suivants :

« 1. Un "groupe" d'experts Ressources Humaines" (RH) est créé au sein de l'AEIF dans le cadre de l'élaboration des STI conventionnelles. Sa mission est de détecter les parties des STI qui requièrent une contribution des ressources humaines et de proposer aux groupes de rédaction des STI des solutions adéquates pour la prise en compte des aspects RH. Le groupe RH travaille dans le cadre de l'AEIF [...] contribue à la rédaction des projets de partie RH des STI. [...]

3. Le Comité de Dialogue Social [...] aura pour mission d'assurer la concertation indiquée dans l'Article 6.9 de la directive 2001/16/CE.

4. Un groupe de coopération "mixte" est mis en place. Ses membres sont désignés par le Comité de Dialogue Social et l'AEIF.

5. Le groupe de coopération "mixte" se réunit à la demande du Comité de Dialogue Social ou de l'AEIF pour examiner des documents intermédiaires de l'AEIF ou des propositions concrètes de la part des partenaires sociaux concernant des parties RH des STI.

Lorsque le groupe mixte parvient à un accord sur une proposition de partie de STI, l'AEIF [...] intègre cette proposition dans ses travaux.

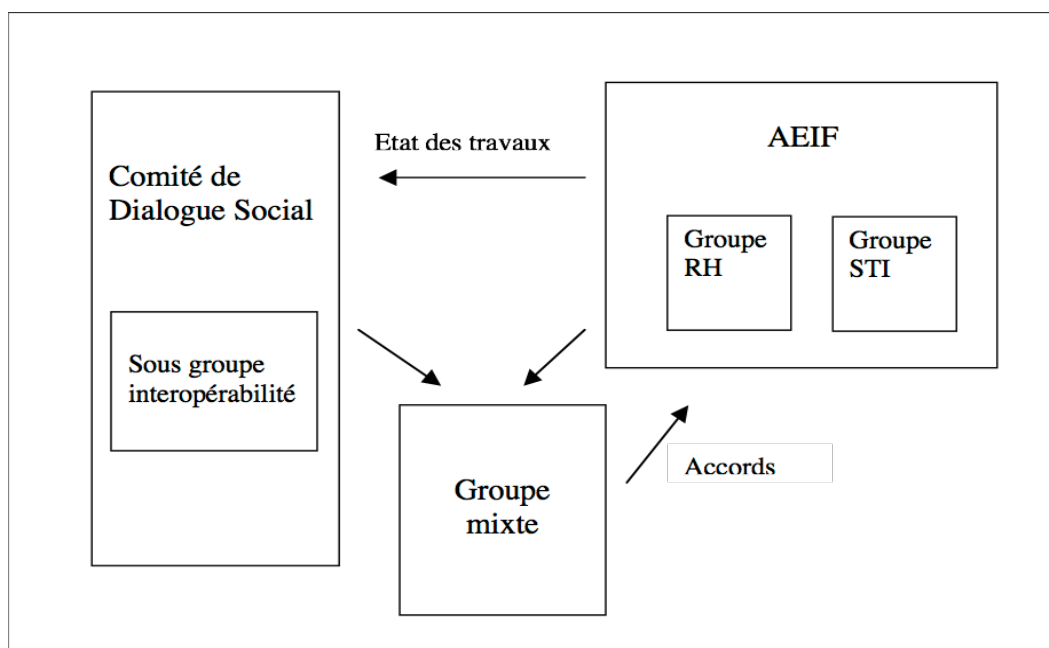
6. L'AEIF présente régulièrement au Comité de Dialogue Social (groupe de travail 'Interopérabilité') l'état d'avancement des travaux, y compris l'intégration des propositions du groupe mixte dans les STI. [...]

8. A la fin du processus d'établissement des STI, l'AEIF présente formellement les projets de STI au CDS.

9. La réponse du Comité de Dialogue Social doit intervenir dans un délai de trois mois maximum à partir de la date à laquelle il a été saisi d'un avis. Les points de convergence et de divergence seront listés et argumentés.

10. Le rapport qui accompagne les propositions finales des STI adressées au Comité de la directive 2001/16/CE indiquera les points sur lesquels les partenaires sociaux ont marqué leur accord. [...] »

Figure 7 : Présentation schématique du mode de coopération entre le Comité de dialogue social et l'Association européenne pour l'interopérabilité ferroviaire



Source : Protocole d'accord entre le Comité de dialogue social et l'AEIF

b) Les rapports entre la Communauté européenne du rail et l'Union internationale des chemins de fer

Comment expliquer ces difficultés de coopération entre la CCFE-CER d'une part, et l'Association européenne pour l'interopérabilité ferroviaire (AEIF) et l'UIC d'autre part ? Au-delà de la faible appétence des ingénieurs de ces organisations pour les questions sociales et pour une collaboration, même indirecte, avec les syndicats cheminots, qui fait écho à l'échec de la première tentative d'introduction de l'attelage automatique à l'initiative du BIT et de l'ITF dans les années 1920 et 1930 (voir plus haut), ces difficultés traduisent principalement les oppositions entre l'UIC et la CCFE/CER quant à leurs attributions respectives.

L'AEIF, née en 1994, initialement dans une perspective de normalisation volontaire, était en effet étroitement liée avec l'UIC⁸⁵⁹. Entre sa création en 1994 et les années 1950,

⁸⁵⁹ Entretien avec le responsable de l'interopérabilité à la DG TREN de la Commission européenne, 2001.

cette dernière avait progressivement acquis, on l'a vu, un rôle central dans l'organisation de la coopération et de la normalisation ferroviaire internationales. Comme l'explique le responsable de la Commission en charge du dossier, l'UIC voit donc d'un mauvais œil, à la faveur du vote de la directive 2001/16, le champ d'action de la CCFE/CER, récemment fondée en tant que structure juridiquement autonome, s'étendre aux frontières de la normalisation qu'elle considère comme son « domaine réservé » :

« [La] question de la CCFE est un point un peu délicat dans cette affaire, c'est-à-dire que l'AIEF est née avec l'UIC, parce qu'il y avait un accord qui faisait que la CCFE s'occupait de la partie politique du chemin de fer tandis que l'UIC s'occupait de toute la partie technique. Donc notamment avec les fiches UIC qui depuis de longues années sont établies par les groupes de travail de l'UIC. Et donc c'est pour ça que l'acteur qui semblait le plus approprié était l'UIC. Mais dernièrement la CCFE s'est dotée d'un statut et elle s'intéresse de plus en plus à ces questions-là. A un certain moment il faudra se poser la question : « est-ce que ce n'est pas la CCFE qui devrait participer à l'AIEF en tant que représentant sur le plan de l'Union Européenne, plutôt que l'UIC qui a quand même des membres dans d'autres pays⁸⁶⁰ ? »

La présentation des racines de ce conflit par le Conseiller Europe et Stratégie du DRH de la SNCF confirme cette analyse :

Ce sont des histoires internes avec l'UIC. L'UIC a fait une petite «guéguerre» à la CCFE parce que l'AIEF a théoriquement trois commanditaires : l'UIC, l'UNIFE, c'est-à-dire les industriels du ferroviaire, et l'UITP⁸⁶¹. Et la CCFE n'est pas représentée au Conseil d'Administration, ce dont l'UIC abuse. [...] L'UIC est une organisation extrêmement technique au départ et un peu conservatrice, pour dire les choses clairement, mais internationale. C'est elle qui a mis au point des normes techniques sur les voitures et le matériel remorqué [...]. Ça c'est très bien, mais ils ne se sont jamais attaqués au matériel moteur et le personnel, la question ne fait même pas partie du champ de leurs préoccupations. Ils ont des experts de très bonne valeur sur le plan technique, des gens qui comprennent qu'il faut penser international, ce qui n'est pas si évident dans des domaines où chacun voit midi à sa porte : les chemins de fer X sont persuadés d'avoir le meilleur règlement, la meilleure sécurité [...].

Le deuxième point c'est que la CCFE est une fille de l'UIC. Elle a été créée plus ou moins dans le cadre de l'UIC pour pouvoir répondre à la Commission qui ne voulait pas entendre parler d'une organisation internationale qui s'occupe des affaires européennes [...] Et puis la CCFE est devenue autonome. Ça, l'UIC ne l'a jamais vraiment [accepté].

⁸⁶⁰ Entretien avec le responsable de l'interopérabilité, DG TREN, mars 2001.

⁸⁶¹ Union internationale du transport public, organisation active dans le domaine du transport urbain, tous modes de transport confondus.

Troisièmement, maintenant, la Commission veut s'appuyer sur les partenaires sociaux reconnus par elle, donc la CCFE et pas l'UIC, c'est évident. L'UIC est [furieuse]. [...] La CCFE a l'intelligence de ne pas se doter d'experts en double avec l'UIC. [...] C'est idiot [cet affrontement] [...], alors qu'il suffirait de se répartir les tâches : il y a des tâches techniques que seule l'UIC est capable de faire, c'est incontestable, elle a l'expérience, mais il y a des options politiques où l'UIC n'a pas à intervenir. Sur l'interopérabilité, l'UIC était assez réticente, je ne sais pas pourquoi, c'est son problème à la limite, mais il n'y a pas de raison que l'ensemble des pays européens soient réticents sur les questions d'interopérabilité⁸⁶².

Au final, la consultation obligatoire du Comité de dialogue social lors de l'élaboration des projets de STI, qui devait déboucher sur une collaboration entre l'Association européenne pour l'interopérabilité ferroviaire et les organisations européennes de partenaires sociaux, se heurta à des multiples difficultés. Outre les réticences syndicales à adopter un rôle d'expert, pour une part liées à la crainte (qui s'avèrera justifiée) de ne pas disposer des moyens nécessaires pour assumer ce rôle dans de bonnes conditions, la collaboration entre les experts RH et les experts techniques des entreprises s'avéra difficile du fait des tensions entre l'UIC et la CCFE.

La création d'un « groupe mixte » à l'interface entre le Comité de dialogue social et l'AEIF, si elle permit de définir un cadre de coopération entre les deux structures, ne permit par réellement de résoudre ces difficultés. Outre la question de la prise en charge du financement de ses travaux⁸⁶³, le groupe mixte était en effet considéré avec le recul par le responsable de l'interopérabilité à la DG TREN⁸⁶⁴ comme un palliatif, dans le contexte du refus de l'AEIF d'intégrer des experts syndicaux à ses groupes de travail. Il souligne cependant qu'il s'agit d'une « courroie de transmission qui ne se situe pas au bon niveau » : ce ne sont en effet pas les experts de l'AEIF en charge de la rédaction des STI qui sont présents dans le groupe mixte, mais le directeur de projet et les porte-paroles de l'AEIF, qui ne sont pas les acteurs directement impliqués dans l'élaboration des propositions de STI :

« Si jamais on se met d'accord sur une solution dans le Groupe mixte, il faut [alors] encore convaincre le reste de l'AEIF, c'est-à-dire le Groupe de travail qui rédige la STI

⁸⁶² Entretien avec le Conseiller Europe et Stratégie du DRH de la SNCF, 2001.

⁸⁶³ La DG EMPL considérant qu'elle n'a pas à financer les travaux du Groupe mixte qui ne relèvent pas du dialogue social, une « solution pratique » avait été trouvée en organisant les réunions du Sous-groupe Interopérabilité du Comité de dialogue social, le même jour (le matin) que celles du Groupe mixte (qui se déroulent l'après midi).

⁸⁶⁴ Entretien 2004.

mais aussi le Conseil d'administration et le Groupe économique qui doit valider certaines solutions sur le plan économique ».

De ce point de vue, la création de l'Agence ferroviaire européenne en 2004 marquera par la suite une évolution importante, dans la mesure où elle institutionnalisera la possibilité pour la CER et pour l'ETF (ainsi que pour le syndicat autonome de conducteur ALE) de participer aux groupes de travail de l'Agence, la coopération avec le Comité de dialogue social sectoriel étant par ailleurs facilitée par le recrutement par l'Agence du responsable RH des chemins de fer allemands antérieurement chargé des questions internationales.

Conclusion

Au final, la période qui s'étend du milieu des années 1990 au début des années 2000 correspond à l'identification de l'importance des aspects humains de l'interopérabilité ferroviaire et aux premières initiatives dans ce domaine.

Dans un premier temps, cette question ne va cependant pas donner lieu à la création d'un dispositif spécifiquement consacré aux conditions d'accès aux emplois critiques pour la sécurité ferroviaire, mais – grâce à l'action conjointe du Parlement européen et des organisations européennes de partenaires sociaux – à l'extension du processus de normalisation technique communautaire réalisé dans le cadre des directives interopérabilité aux domaines de la qualification et des conditions de santé et de sécurité des cheminots.

Pourtant, le principe d'une association du Comité de dialogue social au processus d'élaboration des STI – ajouté à la directive 2001/16 sur l'interopérabilité du rail conventionnel – a, dans un premier temps, été difficile à mettre en application. Au-delà de la consultation formelle imposée par la directive, une véritable prise en compte du point de vue spécifique dont sont porteurs les partenaires sociaux sur l'interopérabilité – qui prend en compte, à la différence de celui d'experts des techniques ferroviaires, la question de l'équilibre entre l'intérêt des salariés et celui des entreprises – nécessite a minima une coopération dès la phase de rédaction, dans des groupes d'experts, des projets de STI. Mais outre les difficultés spécifiques que rencontrent les syndicats pour participer à ce processus, d'importants obstacles entravent la bonne coopération entre les experts techniques en charge de l'élaboration des STI et les représentants des organisations européennes de

partenaires sociaux. A des phénomènes d'ordre culturels, vraisemblablement liés à une conception de la technique qui conduisait les experts de l'AEIF à être spontanément peu favorables à l'intégration directe de représentants syndicaux et de responsables RH à leurs travaux, s'ajoutent les tensions politiques qui existaient à l'époque entre la Communauté des chemins de fer européen, à laquelle est rattaché le groupe des DRH, et l'Union internationale des chemins de fer. Il faudra attendre l'entrée en fonctionnement de l'Agence ferroviaire européenne en 2006 pour assister à une intégration progressive des organisations européennes de partenaires sociaux – en tant qu'organismes représentatifs du secteur ferroviaire – dans les groupes de travail en charge de l'élaboration des STI.

Entre-temps, la question des aspects humains de l'interopérabilité va cependant être abordée dans un cadre totalement distinct de celui des directives « interopérabilité » : les partenaires sociaux européens vont en effet s'atteler à la préparation puis à la négociation d'une « licence européenne de conducteurs de train », dont certaines dispositions seront intégrées à la directive communautaire instituant un « permis de conduire » ferroviaire européen. L'adoption de cette directive va ainsi marquer la création d'un nouveau dispositif, spécifiquement consacré à la certification du personnel ferroviaire.

II. L'élaboration de la directive sur le « permis de conduire européen »

A la différence du mécanisme de consultation du comité de dialogue social dans le cadre de l'élaboration des spécifications techniques d'interopérabilité, la création d'un « permis de conduire » ferroviaire européen permet d'aborder la certification du personnel ferroviaire dans un cadre dédié, distinct de celui mis en place dans le domaine de l'harmonisation technique.

Le processus d'élaboration de la directive qui y est consacrée fut long et particulièrement complexe. Deux phases principales peuvent être distinguées : la première, qui s'étend de 2000 (début des travaux patronaux sur la licence) à 2004 (signature officielle de l'accord paritaire sur la licence en janvier et publication de la proposition de directive de la Commission en mars), permet de fixer certains traits de l'architecture d'ensemble de ce dispositif communautaire. La proposition de texte de la Commission, qui s'appuie elle-même

sur certains points du texte paritaire, fut ensuite assez profondément remaniée au cours du processus législatif proprement dit (2004-2007).

A. L'accord paritaire sur la licence européenne de conducteur et la proposition de directive de la Commission européenne

1. L'engagement patronal dans la négociation d'un texte paritaire : une volonté de « ne pas se voir imposer un texte conçu par d'autres »

A la suite de l'actualisation du rapport patronal « Competence of staff taking part in interoperability » en août 2000, des responsables patronaux provenant d'une quinzaine d'entreprises ferroviaires constituèrent un groupe de travail, dit « groupe de Rome », qui entama sous la présidence du Conseiller Europe et Stratégie du DRH de la SNCF un travail de réflexion à propos du projet de création d'une « licence européenne des conducteurs »⁸⁶⁵.

Ces travaux, loin d'impliquer uniquement des responsables RH, firent l'objet de discussions au niveau des présidents et directeurs généraux des entreprises membres de la CER, qui orientèrent et validèrent les travaux en cours et le principe de la négociation d'un texte paritaire. Cet engagement, malgré les réticences de certaines entreprises membres, s'explique par une accélération de plus en plus marquée des travaux de la Commission. Le contexte des discussions avait en effet changé depuis les premiers travaux patronaux sur la question, puisque la Commission projetait de mettre en place à long terme une licence des conducteurs harmonisée. Comme le souligne P. Iazard (DRH de la SNCF et président du groupe des DRH de la CCFE, elle-même présidée à l'époque par L. Gallois) en octobre 2001, il paraissait préférable aux dirigeants d'entreprises dans ce nouveau contexte de « conclure un accord équilibré sur le thème de la licence [...] et de l'acter dans le cadre du Comité de Dialogue social [...] sous peine de se voir imposer un texte conçu par d'autres⁸⁶⁶ ».

⁸⁶⁵ HARA R., « Production de normes sociales communes par le dialogue social européen sectoriel », A. SCOUARNEC (dir.), *Management et métier - Visions d'experts. Mélanges en l'honneur de Luc Boyer*, Edition EMS, 2010, p. 135-142.

⁸⁶⁶ Intervention de P. Iazard, DRH de la SNCF et président du groupe des DRH de la CCFE (CCFE, 85^{ème} réunion du groupe des directeurs du personnel de la CCFE, Minutes, Madrid, 26 et 27 octobre 2001, p.8-9).

Les travaux du groupe de Rome firent ainsi l'objet de discussions lors de l'AG de la CCFE de mars 2001 et furent développés plus avant à la demande des Présidents et DG des entreprises membres fin mai 2001 à l'occasion d'une télé-conférence⁸⁶⁷ qui permit d'aborder les principales questions liées à ce projet⁸⁶⁸. Suite à la réunion de Stockholm du groupe des DRH (31 mai-1^{er} juin 2001), ces travaux furent présentés par le président du groupe des DRH P. Iazard à l'Assemblée générale de la CCFE du 6 juin 2001. Ses membres définirent « une structure en deux parties », un premier volet portant sur l'aptitude professionnelle et l'aptitude physique, et un second sur les différentes connaissances nécessaires pour circuler sur le réseau d'un autre Etat⁸⁶⁹ et donnèrent par ailleurs mandat au groupe des DRH d'engager un dialogue avec l'ETF sur la question⁸⁷⁰. L'objectif du groupe consistait initialement à aboutir à un texte à la fin juin 2002, dans un contexte où la Commission, informée des travaux en cours, doutait de la capacité de la CCFE de les conduire à leur terme et « apparai[ssait] tentée de reprendre les travaux à son initiative »⁸⁷¹. Malgré l'opposition initiale de certains membres aux orientations du groupe de travail⁸⁷², la réunion de Dublin de mai 2002 conclut à la nécessité de proposer « un texte dans une version plus opérationnelle en septembre [2002] », à partir d'une consultation des réseaux :

« Chaque Réseau ou Société qui le veut enverra ses observations avant le 30 juin 2002 à la Présidence du Groupe CER Directeurs du Personnel.

Un Groupe de Travail interne, composé en particulier par les Entreprises qui ont déjà travaillé sur le projet (DB, FS, NS, OBB, SNCB, SNCF) analysera la validité des documents pendant le mois de juillet [...]. Ce Groupe comprendra le Comité d'Accompagnement, les experts de RH et les experts de Production. Une nouvelle version qui ne pourra pas

⁸⁶⁷ Réalisée à l'initiative de la SNCF et à l'organisation de laquelle participèrent 8 réseaux (CCFE, 84^{ème} réunion du groupe des directeurs du personnel de la CCFE, Projet de minutes, Stockholm, 31 mai et 1er juin 2001, p.7).

⁸⁶⁸ Les questions des coûts, des organismes pouvant délivrer la licence, des mécanismes pour garantir la qualité de la formation, des degrés possibles d'externalisation, de la répartition des coûts de formation en cas de changement d'entreprise par un conducteur, et du statut et de la place du texte relatif à la licence européenne, notamment par rapport aux textes concernant la sécurité (*Ibid.*).

⁸⁶⁹ Connaissance de la réglementation, connaissance des spécificités du matériel, reconnaissances des lignes et connaissances linguistiques suffisantes pour pouvoir réagir en situation normale ou perturbée (CCFE, 85^{ème} réunion du groupe des directeurs du personnel de la CCFE, Minutes, Madrid, 26 et 27 octobre 2001, p.5).

⁸⁷⁰ *Ibid.*, p.4

⁸⁷¹ *Ibid.*, p. 7.

⁸⁷² Les représentants de l'ATOC (GB), des NS (NL) et des CFF (CF) se prononcèrent initialement pour une licence propriété du conducteur (CCFE, Procès-verbal, 86^{ème} réunion du groupe des directeurs du personnel de la CCFE, Dublin, 30 et 31 mai 2002, p.3).

s'éloigner des textes déjà approuvés par les DG ou les DRH, sera établie pour début septembre et validée dans une téléconférence⁸⁷³ ».

Mais, la Commission ayant entre temps confirmé son intention d'élaborer son propre texte, dans la mesure où l'accord n'entrait pas dans le champ défini par l'article 137 du Traité et où elle « estime qu'une certification (licence) doit être émise par une autorité internationale et non pas par l'entreprise ferroviaire⁸⁷⁴ », l'objectif des responsables patronaux avait évolué. Plutôt que de se substituer à un texte législatif, l'accord visait à constituer une référence à court terme, et à alimenter les travaux ultérieurs de la Commission et des institutions communautaires, perspective favorablement accueillie par la Commission :

« [La Commission a] refusé de transformer un éventuel texte d'accord en directive sans proposer de solution alternative. Elle est convaincue de la nécessité d'avoir un projet de Licence avant que l'Agence européenne envisagée ne soit en mesure d'en produire une; [...] elle estime qu'un texte commun avec ETF pourrait servir de référence auprès de la Commission UE, auprès des Parlementaires Européens, bien supérieur à un texte d'accord émis par les seules Entreprises. Le Projet donnera un poids particulier à tout le monde ferroviaire, illustrera la volonté des signataires de s'acheminer sur une voie ouverte vers l'Europe Ferroviaire, et contribuera à intégrer les grandes lignes de cet Accord dans la conception de la directive. De plus, un texte commun (EF/ETF) permettra avant mars 2003 de disposer de « Règles Préliminaires », avant la publication de la directive⁸⁷⁵ ».

Par la suite un groupe d'accompagnement⁸⁷⁶ rédigea un document qui fut approuvé par l'AG de la CER de Madrid du 22 octobre 2002. L'AG autorisa également le début d'une négociation avec ETF sur la licence et sur les conditions d'utilisation du personnel en interopérabilité, dans un contexte où les syndicats subordonnaient leur accord au projet de

⁸⁷³ CCFE, *Procès-verbal, 86^{ème} réunion du groupe des directeurs du personnel de la CCFE*, Dublin, 30 et 31 mai 2002, p. 11. -

⁸⁷⁴ Intervention du responsable de la Commission en charge du dossier à la 87^{ème} réunion du groupe des directeurs du personnel (CER, Groupe des directeurs du personnel, *Procès-verbal, 87^{ème} réunion du groupe des directeurs du personnel*, Rome, 7 et 8 novembre 2002, p. 12).

⁸⁷⁵ CCFE, *Procès-verbal, 86^{ème} réunion du groupe des directeurs du personnel de la CCFE*, Dublin, 30 et 31 mai 2002, p.11-12.

⁸⁷⁶ Auquel ont participé FS, SNCF, DB, SNCB, ÖBB, NS, ATOC et CFL (CER, Groupe des directeurs du personnel, *Procès-verbal, 87^{ème} réunion du groupe des directeurs du personnel*, Rome, 7 et 8 novembre 2002, p. 16).

licence à une négociation sur ce second thème⁸⁷⁷, tout en imposant que la direction des négociations soit placée sous la supervision du secrétaire général de la CER, J. Ludewig⁸⁷⁸.

D'après les minutes de la 86^{ème} réunion du groupe des DRH, cette exigence renvoie à la volonté des présidents et directeurs généraux des membres de la CER d'exercer un contrôle sur les activités du groupe, dont les relations avec le reste de la CER ont connu des tensions :

L'assistante du Président de la CER signala en effet lors de la même réunion que « [ses] travaux [...] ont été perçus par les membres CER comme des travaux isolés et non contrôlables ». Après avoir remarqué, non sans humour, que « parfois l'isolement est un destin pour les Directeurs du Personnel », le Président italien du groupe répondit qu'il « est nécessaire de répéter qu'à présent les travaux du Groupe sont absolument fonctionnels par rapport aux objectifs généraux de nos dirigeants et que l'objectif commun du Groupe est de faire en sorte que les décisions de la Commission Européenne soient conformes aux exigences des entreprises ferroviaires ». Le Conseiller Europe et Stratégie du DRH de la SNCF souligna également que l'information diffusée sur les travaux du groupe avait été large, et que le DRH de la SNCF, précédent président du groupe des DRH, avait présenté deux fois ces projets à l'Assemblée générale de la CER. Il note par ailleurs que le Groupe « a été créé bien avant la CER car il existe depuis une quarantaine d'années » et que « les rapports avec la CER se sont améliorés lorsque le Groupe, sur proposition de la DB, a décidé d'uniformiser la nationalité du Président du Groupe des Directeurs du Personnel à celle du Président CER pendant toute la durée du mandat. Par conséquent, le Groupe ne semble pas être détaché ou isolé et surtout non contrôlable ».

A la suite de la décision de l'AG de Madrid, le groupe des DRH s'organisa donc pour apporter son soutien au secrétaire général de la CER, en formalisant l'existence d'un groupe d'accompagnement de la négociation en novembre 2002⁸⁷⁹. Cette même réunion se conclut, le jour suivant par une intervention de G. Cimoli, président de la CER et des FS, qui souligna l'opportunité que représentait le dialogue social européen pour participer directement au processus législatif communautaire :

« A propos [de la Licence européenne des conducteurs et des conditions d'utilisation du personnel mobile en Interopérabilité] je pense que les Sociétés Ferroviaires réunies dans la CER ne doivent pas se limiter à réagir envers la législation communautaire, mais qu'elles doivent exercer un rôle actif à travers le Dialogue Social Européen. Dans ce

⁸⁷⁷ CCFE, *Procès-verbal, 86^{ème} réunion du groupe des directeurs du personnel de la CCFE*, Dublin, 30 et 31 mai 2002, p.3.

⁸⁷⁸ CER, *Groupe des directeurs du personnel, Procès-verbal, 87^{ème} réunion du groupe des directeurs du personnel*, Rome, 7 et 8 novembre 2002, p. 18 à 20.

⁸⁷⁹ Le CR de la réunion précise que « pour le moment, la composition du groupe FS, DB, SNCF, ÖBB, ATOC, PKP est confirmée ».

contexte, le Traité de l'Union nous permet d'avoir un rôle primaire dans le processus législatif au niveau communautaire et cette occasion doit être pleinement et sagement exploitée ; dans cette optique, le Dialogue Social représente non pas un obstacle mais une opportunité⁸⁸⁰. »

2. Une négociation peu conflictuelle

La première rencontre avec la délégation d'ETF eu lieu le 19 décembre 2002 et aboutit à l'établissement d'un « calendrier de réunion au niveau technique et au niveau politique »⁸⁸¹ et à la constitution de trois groupes paritaires : « un groupe technique constitué d'experts⁸⁸² », « un groupe de négociation de haut niveau chargé de mener la négociation sur les différents thèmes abordés⁸⁸³ » et « un *Steering Group* avec les responsables des directions RH et des Organisations Syndicales ». La première réunion du groupe de négociation fut notamment l'occasion pour les deux parties de confirmer leur volonté de conclure un accord à la fois sur le thème de la licence et sur celui des « conditions d'utilisation ».

Par la suite, si les négociations sur les conditions d'utilisation du personnel furent particulièrement tendues (voir chapitre suivant), celles sur la licence se déroulèrent sans difficultés majeures, sauf à propos de la périodicité des examens médicaux (la périodicité de 3 ans jusqu'à 60 ans et annuelle au-delà est un compromis entre la proposition patronale de prévoir des examens tous les 5 ans et la revendication d'ETF d'un examen annuel⁸⁸⁴) et de la formation continue (le patronat a finalement accepté la revendication syndicale de mettre en place une formation continue annuelle). Les syndicats obtinrent également qu'en cas d'accident, le conducteur puisse « prendre l'initiative de demander l'aide d'un représentant du personnel établi dans le pays dont l'infrastructure est empruntée » (art. 13) et que « les représentants du personnel de l'entreprise employant le conducteur [aient] un droit d'accès aux mêmes informations que celles qui seraient fournies aux représentants d'un conducteur

⁸⁸⁰ CER, Groupe des directeurs du personnel, *Procès-verbal, 87^{ème} réunion du groupe des directeurs du personnel*, Rome, 7 et 8 novembre 2002, p. 46-47.

⁸⁸¹ CER, *Procès verbal. 88^{ème} réunion du groupe des directeurs du personnel-CER*, Marseille, 3 et 4 avril 2003, p.8.

⁸⁸² Les premières réunions de ce groupe eurent lieu le 14 février et les 24 et 25 mars 2003.

⁸⁸³ La première réunion de ce groupe eut lieu le 5 mars, une réunion ultérieure étant prévue 7 avril 2003 (à la date de la 88^{ème} réunion du groupe des DRH, les 3 et 4 avril).

⁸⁸⁴ Entretiens avec le Conseiller social de la CER et avec le secrétaire politique d'ETF, 3 et 4 juin 2004.

d'une entreprise établie dans l'Etat membre » (art. 15), conformément aux pratiques traditionnellement en vigueur entre opérateurs historiques⁸⁸⁵.

La négociation des deux accords s'acheva à l'automne 2003⁸⁸⁶, ces deux textes étant unanimement approuvés par l'Assemblée Générale de la CER du 30 octobre 2003 ainsi que par une grande majorité des membres de la section ferroviaire d'ETF⁸⁸⁷, et officiellement signés à Bruxelles le 27 janvier 2004.

Au final, le texte sur la licence est explicitement présenté par ses rédacteurs comme ayant une double fonction, puisqu'il s'agit à la fois d'un dispositif transitoire et d'un texte visant à inspirer la Commission européenne dans la réaction de sa proposition législative : les partenaires sociaux y précisent en effet que l' « accord sera mis en œuvre par les compagnies membres de la CER dans l'attente d'une Directive européenne » et que « les deux parties « souhaitent que la Directive soit rédigée sur la base de cet accord, pour la partie couvrant le même champ que l'accord⁸⁸⁸ ». La logique d'incorporation d'intérêts et des pratiques sectorielles dans des normes volontaires, ultérieurement intégrées à la législation communautaire – mise en évidence par D. Demortain dans le cas apparemment très éloigné de la surveillance post lancement des aliments nouveaux⁸⁸⁹ – se retrouve donc sans ambiguïté dans le cas de l'élaboration de l'accord sur la licence. Cet « accord autonome » présente toutefois, bien entendu, l'originalité notable de constituer une norme volontaire *paritaire*.

La capacité de la Commission à rester maîtresse – au moment de l'importation de cette norme volontaire dans la législation communautaire, de l'architecture d'ensemble et du

⁸⁸⁵ Entretien avec le Conseiller social de la CER, 2004.

⁸⁸⁶ Lors de la 89^{ème} réunion du groupe des DRH de la CER, une réunion qui « pourrait être conclusive » et à laquelle les membres du groupe étaient conviés par le Directeur exécutif de la CER fut annoncée pour le 23 septembre. Dans sa note consacrée à l'accord « condition d'utilisation », J.P. Preumont précise par ailleurs que les négociations s'achevèrent « dans la nuit du 17 octobre 2003 » (PREUMONT J.P.R., « Social Dialogue in the railways. The CER - ETF Agreement on working conditions »).

⁸⁸⁷ « ETF approved them by a majority vote, instead the British trade union opposed both agreements, while the Italian trade union opposed the one on the working-hour conditions, perhaps fearing the loss of the level of the national protection of rules considered to be better despite - as observed by Mr. Inglese - the non-regression clause contained in the agreement » (CER, *Minutes. 90th meeting of the personnel directors group-CER*, Prague, 1^{er} et 2 avril 2004, p.7).

⁸⁸⁸ Texte de l'accord, p.2.

⁸⁸⁹ DEMORTAIN D., « La légitimation par les normes : experts transnationaux, Commission européenne et régulation des aliments nouveaux », *Sociologie du Travail*, janvier 2008, vol. 50, n° 1, p. 1-14.

contenu des points cruciaux du texte – constitue par ailleurs un autre point commun entre ces deux processus normatifs.

3. La proposition de directive sur la « certification du personnel de bord » de la Commission

Parallèlement aux travaux conduits par les acteurs du secteur, la Commission avait, on l'a vu, travaillé à la préparation de son propre texte. Suite à la présentation en janvier 2002 de sa proposition de « deuxième paquet ferroviaire », qui comportait pour la première fois une directive consacrée à la sécurité, elle fit en effet réaliser au cours de la même année par des consultants une nouvelle étude sur la formation et les compétences requises pour le personnel ferroviaire engagé dans des opérations transfrontalières⁸⁹⁰. Au cours de la négociation interinstitutionnelle sur le deuxième paquet ferroviaire, le Parlement et le Conseil lui demandèrent d'accélérer ses travaux sur ce thème⁸⁹¹, ce qui aboutit en mars 2004 à la publication par l'exécutif communautaire de sa proposition de directive « relative à la certification du personnel de bord assurant la conduite de locomotives et de trains sur le réseau ferroviaire de la Communauté »⁸⁹².

Le mode d'élaboration de ce texte montre une forte prise en compte des apports des acteurs du secteur. Outre une procédure de consultation⁸⁹³, cet apport passe en tout premier

⁸⁹⁰ ATKINS, *Training and Staff requirements for railway staff in cross-border operations (DG TREN study B2702B/E2/S12.327288)*, 2002.

⁸⁹¹ L'exposé des motifs de la proposition de directive précise en effet que « l'examen des propositions du deuxième paquet ferroviaire a confirmé l'importance de cet aspect de l'interopérabilité pour la mise en place d'un marché ferroviaire intégré ; c'est la raison pour laquelle la Commission s'est engagée, à l'occasion de l'accord politique du Conseil du 28 mars 2003 sur ledit paquet, à présenter au Parlement européen et au Conseil, avant la fin 2003, une proposition relative à l'instauration d'un permis européen de conducteur de train. La nécessité d'une telle proposition s'est d'ailleurs renforcée lors de la deuxième lecture du Parlement européen qui a accepté de retirer plusieurs amendements à la condition d'un engagement encore plus déterminé de la Commission à remettre une telle proposition dans les plus brefs délais » (COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification du personnel de bord assurant la conduite de locomotives et de trains sur le réseau ferroviaire de la Communauté*, 2003, p. 3-4).

⁸⁹² *Ibid.*

⁸⁹³ Au cours de la préparation de son texte, la Commission organisa une « consultation pré-législative » par l'élaboration d'un document de consultation (Commission européenne, *Audition du 16 juillet 2003 sur la certification des conducteurs de train*, Document de travail CE – DG TREN – E2, Version FR du 02/07/2003) présenté à « tous les représentants du secteur (gestionnaires des infrastructures, entreprises ferroviaires, partenaires sociaux, sociétés de service) » dans le cadre d'une audition organisée en juillet 2003, qui suscita d'après l'exposé des motifs de la proposition de directive « un intérêt remarquable » et plus d'une trentaine de réactions officielles.

lieu par la médiation du Comité de dialogue social : l'exposé des motifs de la proposition de directive rappelle en effet en détail les « contributions du dialogue social » à l'élaboration du texte, en précisant explicitement que le texte de la Commission « s'est largement inspiré de l'accord sur la licence européenne pour conducteurs, notamment en ce qui concerne les exigences minimales à respecter en matière d'aptitudes médicales et psychologiques, de vérifications périodiques obligatoires, ainsi que pour la description des compétences obligatoires d'un conducteur ».

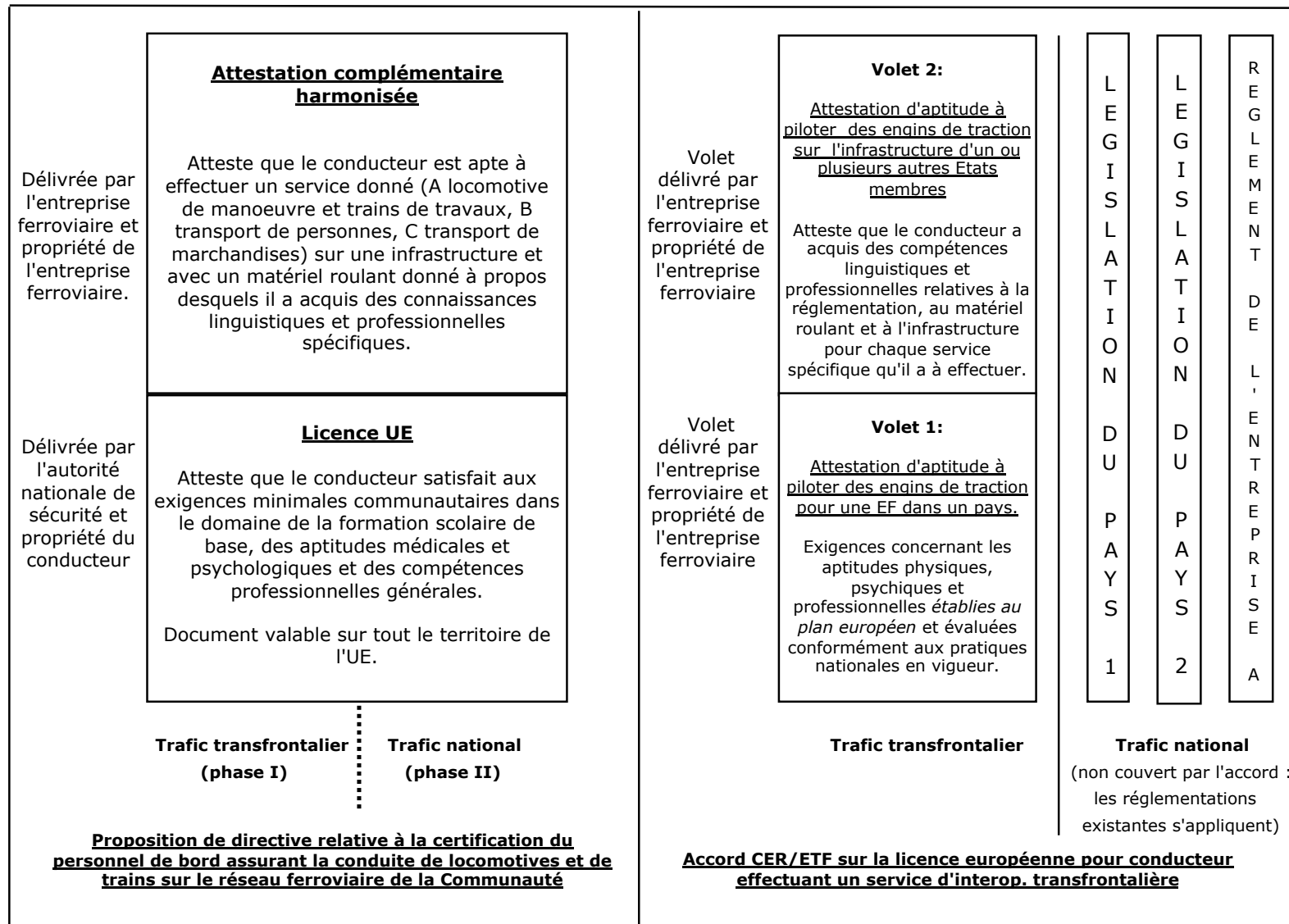
Le contenu de la proposition de texte communautaire diffère cependant de celui de la « licence » paritaire à plusieurs égards (voir figure ci-dessous). Outre certaines différences ponctuelles⁸⁹⁴, le texte de la Commission s'éloigne en effet de l'esprit de l'accord des partenaires sociaux sur quatre points centraux.

Les champs d'application des deux textes sont tout d'abord distincts, et ce, à un double titre. La proposition de directive de la Commission inclut en effet d'une part l'ensemble des conducteurs et non les seuls conducteurs effectuant des services en interopérabilité. A la différence de la licence CER-ETF, le système de certification de la proposition de directive vise donc à se substituer aux réglementations nationales, dans un objectif explicite d'harmonisation. L'exposé des motifs précise que

« lors de la consultation prélegislative, plusieurs Etats ont signalé leur intention d'introduire sous peu un cadre législatif national pour la certification des conducteurs, ou, le cas échéant, leur cadre législatif déjà en place. Cette intention aura tendance à se généraliser, puisque la future directive sur la sécurité ferroviaire demande aux Etats membres de mettre en place les règles nationales applicables pour la certification des entreprises ferroviaires. Si rien n'est fait au niveau européen, l'on se trouvera donc sous peu avec 15, puis 25 processus nationaux de certification, fort probablement très différents les uns des autres, reflétant les pratiques traditionnelles de chaque compagnie nationale de chemins de fer. Dans un tel scénario, les solutions

⁸⁹⁴ Comme la durée de validité de la licence, l'absence d'une obligation de formation continue annuelle, obtenue par les syndicats lors de la négociation de l'accord, ou la création d'une distinction entre transport de personnes, transport de marchandises et conduite de locomotives de manœuvre et de trains de travaux (dans un contexte où la politique ferroviaire de la Commission distingue fréquemment le transport de voyageurs du transport de marchandises, cible prioritaire de sa politique)

Figure 8 : Comparaison entre les dispositions de l'accord CER-ETF sur la licence et la proposition de directive « certification » élaborée par la Commission



sont à élaborer au cas par cas, en fonction des opérations transfrontalières à organiser, comme décrit dans le rapport final de l'étude ATKINS mentionnée au chapitre 3. Les conducteurs sont d'abord formés et certifiés dans un Etat, puis doivent suivre à nouveau un cycle de formation/certification dans chaque nouvel Etat à servir. Ceci revient à superposer des formations au coup par coup sans stratégie prédéfinie, avec toutes les répétitions, les surcoûts et les pertes de temps que cela peut entraîner⁸⁹⁵ ».

Elle prévoit d'autre part à terme d'inclure les personnels de bord, totalement absents dans le texte paritaire, au motif qu'ils participent « directement ou indirectement à la conduite » et que « leurs qualifications professionnelles concourent, par conséquent, à la sécurité de la circulation⁸⁹⁶ ».

La méthode d'harmonisation des compétences diffère également entre les deux approches : en suivant les préconisations du rapport Atkins⁸⁹⁷, le texte de la Commission comporte en effet en annexe des dispositions fixant un programme général, une méthode de formation et des dispositions relatives aux examens, alors que le comité de dialogue social préconisait explicitement d'harmoniser uniquement les compétences exigibles, ce qui revenait à pérenniser l'usage en vigueur d'une reconnaissance mutuelle des méthodes de formation d'un pays à l'autre.

Mais le texte de la Commission diffère surtout de celui des partenaires sociaux dans son architecture générale :

⁸⁹⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification du personnel de bord assurant la conduite de locomotives et de trains sur le réseau ferroviaire de la Communauté*, *op. cit.*, p. 13.

⁸⁹⁶ *Ibid.*, p.18. La Commission précise que « durant la consultation prélegislative, plusieurs experts et plusieurs autorités ont réclamé des règles européennes pour la certification des personnels affectés à des tâches critiques sur le plan de la sécurité ; cette demande a également fait l'objet d'amendements du Parlement européen en première et deuxième lecture du deuxième paquet ferroviaire ».

⁸⁹⁷ Ce rapport, à la préparation duquel le Conseiller social de la CER avait participé comme consultant indépendant, avait bien entendu fait l'objet d'une attention soutenue des responsables RH des entreprises de la CER. Lors de la présentation de ses conclusions à la 88ème réunion du groupe européen des DRH (avril 2003), le Conseiller social de la CER et le Conseiller Europe et Stratégie du DRH de la SNCF considéraient que ses orientations reprenaient celles du texte de la CER sur les compétences du personnel d'interopérabilité « à 80% ». L'une des différences concernait la question du degré d'harmonisation des formations : « Concernant la formation, le rapport [CER] prévoyait des conditions communes mais des procédures et des programmes [...] nationaux. ATKINS propose des modules et des procédures européennes. [...] ATKINS s'associe au 2ème Paquet Ferroviaire pour l'harmonisation des modules des diplômes – [alors que le rapport] CER ne prévoit pas d'harmonisation ». Par ailleurs, « le [rapport] CER prévoit de respecter le langage du personnel d'infrastructure », tandis qu'ATKINS « impose » un langage commun entre cheminots à bord et à terre (probablement l'anglais) », disposition qui ne sera pas reprise par la directive.

« La seule différence importante entre l'accord des partenaires sociaux et cette proposition réside dans l'esprit communautaire de cette proposition, puisque le certificat de conduite proposé par la Commission se compose de deux parties :

- La première partie est la licence UE : elle reflète les exigences minimales et communautaires, valables sur tout le territoire de l'UE. Elle est délivrée par l'autorité et appartient au conducteur », même si cette dernière peut déléguer cette délivrance, notamment aux entreprises ferroviaires ;
- « La seconde partie est l'attestation complémentaire harmonisée : elle reflète les exigences particulières du service autorisé pour chaque conducteur, donc à validité restreinte. Elle est délivrée par l'entreprise ferroviaire.

Au fur et à mesure de la réalisation d'un espace ferroviaire unique, la partie communautaire aura tendance à s'accroître. De plus la deuxième partie pourrait être intégrée à la licence en utilisant, par exemple, une carte à puce⁸⁹⁸. »

Cette structure, « inspir[ée]de celle en place ou en voie de l'être dans les autres modes de transport⁸⁹⁹ », et tout particulièrement du mode de licence en vigueur dans le transport aérien pour les pilotes⁹⁰⁰, fut l'un des points qui donna lieu aux prises de position les plus vives de la CER vis-à-vis de la Commission lors de la réunion plénière du Comité de dialogue social du 27 mai 2004. Elle est en effet étroitement liée à la question de la propriété de la licence et de l'institution responsable de sa délivrance : alors que l'accord CER-ETF prévoit que l'ensemble de la licence est délivrée par l'entreprise ferroviaire, reste la propriété de l'entreprise ferroviaire et est liée au contrat de travail, ce n'est pas le cas de la licence UE dans la proposition de directive de la Commission, qui est la propriété du conducteur (à la différence de l'attestation complémentaire harmonisée).

Le texte de la Commission, comme celui des partenaires sociaux, vise à favoriser le développement des services européens « en interopérabilité » tout en garantissant la sécurité des circulations. Pour ce faire, il adopte pour une part une logique d'intégration des « usages

⁸⁹⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification du personnel de bord assurant la conduite de locomotives et de trains sur le réseau ferroviaire de la Communauté*, op. cit., p. 5.

⁸⁹⁹ *Ibid.*, p.8.

⁹⁰⁰ ATKINS, *Training and Staff requirements for railway staff in cross-border operations*, DG TREN study B2702B/E2/S12.327288, 31 décembre 2002, p.9. L'exposé des motifs de la proposition de directive comprend également une présentation détaillée de la "situation dans les autres modes de transport" (route, air, transport maritime).

Encadré 32 : La proposition de directive « certification » et la perspective de création d'un marché du travail et de la formation des conducteurs de train

Comme l'illustre l'extrait reproduit ci-dessous d'un entretien réalisé avec le responsable du texte à la Commission, la proposition de directive a suscité des oppositions des acteurs du secteur dans la mesure où elle s'inscrit dans la perspective de création d'un marché du travail européen pour les conducteurs, et d'une transformation de la formation des conducteurs en service marchand :

« Q : Ce qui m'avait frappé lors de votre présentation [à la réunion plénière du Comité de dialogue social], c'est que votre proposition aboutira à la création d'un véritable marché du travail pour les conducteurs, alors que pour l'instant tout se passe à l'intérieur des entreprises, d'une façon très segmentée...

R : Oui c'est ça, pour l'instant tout est très caché à l'intérieur des entreprises ferroviaires et avec cette directive on ajoute une certaine transparence, on a des modules de formation et certains types de services, et tout ça est transparent et donc va sortir et va créer un marché beaucoup plus accessible à tout le monde, une certaine concurrence probablement. Il suffit de regarder, dans l'exposé des motifs de la proposition on indique que c'est un coût approximatif de 50 000 euros pour former les conducteurs, si on compte 200 000, ça fait un marché de dix milliards d'euros qui est tout à fait caché pour l'instant dans les entreprises. Donc ça vaut la peine d'établir certaines règles.

Q : Et vous avez l'impression que les entreprises ferroviaires sont assez hostiles à cette idée ?

R : Oui les entreprises étaient très hostiles quand on a commencé à faire notre proposition, surtout sur la question de la propriété de la licence. Nous, on essaye que la partie générale de la licence au moins appartienne au conducteur et non pas à l'entreprise ferroviaire, ce qui lui permet de passer plus facilement d'une entreprise à l'autre. On veut d'autre part que cette licence soit délivrée non pas par les entreprises ferroviaires mais par les autorités nationales de sécurité. Cela veut dire que les autorités mettent le doigt dans un système dans lequel les entreprises auparavant étaient tout à fait maîtres. Donc pour eux, c'est un problème, c'est perçu comme une intervention.... alors qu'eux disent, on faisait très bien la formation des conducteurs, il n'y a pas de problème de sécurité...⁹⁰¹ »

de la profession » dans la législation communautaire, rendue possible par le travail de négociation par les partenaires sociaux d'une synthèse européenne des exigences en vigueur dans les réseaux. Mais son architecture apparaît par ailleurs étroitement liée à la perspective

⁹⁰¹ Entretien avec le responsable de l'interopérabilité à la DG TREN, juin 2004.

du développement de la concurrence entre opérateurs sur les différents réseaux nationaux, qu'il s'agisse ou non de services d'interopérabilité transfrontalière, qui tendra à faire des opérateurs historiques du secteur des entreprises comme les autres, y compris sur le réseau dont elles étaient traditionnellement l'opérateur unique. La dynamique de construction d'un espace ferroviaire intégré, par la construction d'un marché intérieur des services ferroviaires, y est donc articulée avec la création d'un marché du travail des conducteurs, ainsi qu'avec la perspective de création d'un marché de la formation (voir encadré), rupture majeure avec la gestion traditionnelle de la main-d'œuvre par les entreprises ferroviaires, qui peut être considérée comme un archétype de marché interne⁹⁰². Si ce principe de création d'une licence UE propriété du conducteur ne sera pas remise en cause par la suite, la prise en compte des conséquences pour les entreprises et les conducteurs de cette transformation du rapport salarial constituera l'une des dimensions importantes de la discussion du texte au Parlement et au Conseil.

4. Des réactions différenciées de la CER et de l'ETF à la proposition de la Commission

Mis à part des désaccords sur certaines dispositions du texte paritaire négociées par les syndicats et non intégrées à la proposition de directive de la Commission⁹⁰³, l'ETF, à la différence de la CER, approuva plusieurs caractéristiques centrales du texte de la Commission (certification des autres personnels de bord, application du système de certification aux conducteurs nationaux et dispositions relatives à la propriété de la licence) qui différaient des dispositions de l'accord. En ce qui concerne le dernier point, malgré l'attachement des syndicats « continentaux » au principe d'une propriété de la licence par l'entreprise, dont ils espéraient qu'elle garantirait le maintien d'un haut niveau de formation (au moins dans les entreprises issues des opérateurs historiques), la délivrance par l'autorité nationale à tous les conducteurs d'une licence dont ils seraient propriétaires apparut comme une bonne solution de compromis au sein d'ETF au vu du contexte anglais :

« Sur la question de propriété de la licence, pour avoir un compromis à l'intérieur de ETF, nous avons décidé de donner notre accord avec le projet de la Commission qui

⁹⁰² DOERINGER P. et M. PIORE, *Internal Labor Market and Manpower Analysis*, Lexington (Mass.), 1971.

⁹⁰³ Sur l'assistance syndicale en cas d'accident ou sur la formation continue annuelle, notamment.

prévoit une licence avec une répartition entre une partie qui est la propriété du conducteur (ce qui relève de la formation de base) et ce qui est spécifique et relève d'une validation régulière de la responsabilité de l'entreprise. [...]

Q : Pourquoi est-ce que c'est un compromis interne à l'ETF ?

R : Les Anglais sont pour une licence délivrée par les autorités de sécurité et propriété du conducteur. [...] Ils ont une démarche nationale via leur propre autorité de sécurité et leur gouvernement, les Anglais demandent à avoir une licence nationale qui n'existe pas aujourd'hui dans un contexte où il y a déjà beaucoup d'entreprises privées et où il n'y a pas de règles nationales pour la certification des conducteurs de train, où seraient fixées le contenu de la formation, la qualification nécessaire... [...] Le système est tout à fait différent [en Grande-Bretagne] donc les demandes des syndicats sont très différentes, mais ça c'est très national. Et donc on a eu du mal à leur expliquer que [l'accord portait uniquement sur le trafic transfrontalier]. Mais dans le cas de la directive, qui [met en place] une législation également pour les conducteurs nationaux, la question se posait différemment. Donc nous voyons ce que la Commission propose comme un compromis à l'intérieur de l'ETF, parce que tous les syndicats continentaux sont d'accord sur le fait que la licence doit être la propriété de l'entreprise. Mais pour nous l'ETF il faut regarder vers le futur, il va y avoir de plus en plus des entreprises privées de fret, où il est souhaitable qu'existe une bonne certification : c'est pour ça que la proposition de la Commission est une bonne proposition de compromis⁹⁰⁴. »

L'ETF manifesta donc son accord avec la proposition de la Commission, en considérant qu'elle était en accord avec l'esprit général de l'accord de 2004⁹⁰⁵. La CER à l'inverse, dans sa position sur le troisième paquet ferroviaire, « regrette que la Commission n'ait pas pris pleinement en compte les principes de l'accord pour sa proposition de directive »⁹⁰⁶ et exprime son désaccord avec plusieurs dispositions du texte.

Outre la remise en cause de la distinction introduite entre transport de voyageurs et de marchandises qui « ne reflète pas les réalités de l'exploitation ferroviaire », l'organisation rappelle son opposition à la fixation dans la directive d'une méthode de formation et d'examen. Elle considère également qu'il aurait été préférable que les exigences de base pour obtenir la certification (exigences médicales, psychologiques et de qualification générale) ne

⁹⁰⁴ Entretien avec la secrétaire politique d'ETF, 2004.

⁹⁰⁵ « Nous soutenons qu'en principe c'est en ligne avec notre accord de 2004. Les employeurs disent que notre accord c'est « les entreprises sont propriétaires » mais si on regarde notre accord et ce qui est certifié exactement, on voit que c'est sur la base du fait que le conducteur a déjà un document national, et que notre accord certifie ce qui est en plus [l'international] et ce qui est l'objet de compétences spécifiques, de validations régulières. Et en principe, ce que la Commission propose c'est la même chose » (*ibid.*).

⁹⁰⁶ CER, « Third railway package - CER position », 2004, p. 24-26.

soient pas fixées dans la directive, mais dans la STI exploitation, susceptibles de modifications plus aisées⁹⁰⁷.

Concernant le champ de la proposition, la CER considère que la certification des conducteurs qui ne sont pas impliqués dans les trafics transfrontaliers ne doit pas être dans le champ de la directive⁹⁰⁸. L'organisation patronale considère par ailleurs inutile la certification des autres personnels de bord, du fait qu'ils n'ont en charge que des tâches de sécurité limitées et qui varient fortement d'une entreprise à l'autre :

« Dans certains pays le personnel d'accompagnement doit faire des essais de frein avec le conducteur, dans d'autres pas. On ne va pas harmoniser et donner une certification pour le personnel de bord alors que les entreprises décident elles-mêmes des tâches qui leur sont attribuées. Dans la STI on a [listé] les tâches de sécurité qui peuvent être données à n'importe quelle catégorie de personnel mais qui doivent être remplies. Certaines peuvent être faites par le conducteur ou certaines peuvent être faites par d'autres, mais il faut faire un essai de frein⁹⁰⁹ ».

Dans ce contexte, la CER « considère que la certification des autres personnels de bord n'apporterait aucun bénéfice (y compris en ce qui concerne l'établissement d'un marché ferroviaire unique) et note que les coûts engagés seraient élevés ». Elle souhaite que ces deux catégories soient traitées, si nécessaire, dans le cadre des STI ou des « Common Safety Targets » mises en place par la directive sécurité, ou dans un second temps, sur la base d'une recommandation de l'Agence, sans que le principe de la certification soit d'ores et déjà fixé dans la directive.

L'organisme patronal, même s'il se réjouit des possibilités de délégation de la délivrance aux entreprises et des dispositions concernant l'attestation complémentaire

⁹⁰⁷ Des travaux sur ce point avaient été conduits suite à l'adoption de la directive 2001/16 sur l'interopérabilité « rail conventionnel ». Les syndicats, qui avait un accès moins aisé à l'AEIF, n'étaient pas en faveur de la fixation de ces dispositions dans les STI (Entretien avec le Conseiller social de la CER, 2004).

⁹⁰⁸ En précisant : « Problems associated with the differences in the legislative requirement of the different member state make this desirable. This was one of the main reasons why CER recently concluded an agreement with ETF in regard to the licensing of train drivers »

⁹⁰⁹ Entretien avec le Conseiller social de la CER, 2004.

harmonisée⁹¹⁰, défend enfin le principe d'une délivrance de la licence par l'entreprise, qui en serait propriétaire :

« CER is very concerned about the proposed involvement of competent authorities in the delivery of the train driver certification. CER believes that the best approach would be for railway undertaking to both assess train driver competence and issue train driver certificates, and that the competent authorities should assess and oversee undertakings as fit to do both these vital tasks [...]

CER regrets that the Commission did not take the Agreement between CER and ETF [...] fully into account in its proposal. Importantly, the agreement foresees that railway undertaking, rather than the competent authorities, will issue train driver certificates and that the driver will lose his licence when he leaves the undertaking »

Le Conseiller social de la CER présente à l'appui de cette demande le problème suivant :

« [Les nouveaux entrants] engagent généralement des pensionnés des entreprises nationales, en Italie particulièrement, et en plus pour se rendre à leur travail ils utilisent les facilités de circulations qui sont données par les chemins de fer italiens. Et ils les paient moins parce qu'ils ont déjà une pension. Les conditions de concurrence sont un peu biaisées... Et ça coûte évidemment beaucoup moins cher d'embaucher un pensionné que de former quelqu'un entièrement. Dans la banlieue de Londres on utilise des conducteurs de 70 ans, je ne crois pas que ce soit dangereux, en fait ils remplacent finalement la diminution de leurs capacités physiques par une énorme expérience. Mais quand le trafic va s'étendre, il va falloir mettre en place des garde-fous⁹¹¹. »

Au-delà de cette prise de position officielle, il est cependant important de noter que la position du Conseiller social de la CER, à l'origine de cette partie du texte, est plus nuancée :

« L'accord se sont les entreprises qui se [mettent d'accord] entre elles pour se reconnaître l'une l'autre pour le personnel qu'elles s'envoient. Il faudra que l'accord s'adapte à l'évolution du marché. [...] C'est un peu le modèle allemand, ce sont les entreprises qui délivrent les licences sous contrôle des autorités de sécurité. Ce sont les entreprises qui ont la responsabilité de la formation, elles ont la responsabilité des systèmes de sécurité, et donc il est tout à fait légitime que ce soient les entreprises [...] qui délivrent la licence, plutôt que de le confier à un organisme extérieur qui finalement lui n'a aucune responsabilité ni dans la formation, ni dans la certification du personnel. Ça crée un niveau administratif en plus. C'est pour ça que nous avons préféré donner cette tâche à l'entreprise. Mais bon, c'est vrai que quand il y aura tous les nouveaux entrants, c'est vrai qu'il faudra que l'on résolve le problème de la

⁹¹⁰ « CER is happy to see that the delivery of the licence can be delegated to the railway undertaking and that the railway undertaking is fully responsible for the delivery of the harmonised complementary certificate, and owns it ».

⁹¹¹ Entretien avec le Conseiller social de la CER, juin 2004.

certification des conducteurs. Mais actuellement ce n'est pas vraiment un problème⁹¹² ».

Au final, cet acteur considère que la position officielle de la CER est maximaliste, que la Commission « n'acceptera pas toutes les demandes [des employeurs] ». Il prévoit en conséquence d'être plus « nuancé » dans sa présentation de proposition d'amendements aux parlementaires⁹¹³.

Un travail juridique va en effet se dérouler, notamment au travers du Parlement européen, qui va sur certains points prendre la forme d'une délibération visant à définir un dispositif prenant en compte les difficultés créées, pour les différentes parties, par le nouveau dispositif de certification.

B. La procédure législative d'adoption de la directive « certification »

La publication en mars 2004 de la proposition de directive « certification du personnel de bord » correspond, on l'a vu, au produit d'un long processus de co-élaboration avec les partenaires sociaux, dont on peut faire remonter l'origine à l'avis commun sur la directive 91/440 du Comité paritaire rédigé en juin 1994. Mais loin de s'achever à cette date, les débats autour du contenu du texte vont se poursuivre au niveau politique et n'aboutiront, comme l'ensemble du troisième paquet ferroviaire, que plus de trois ans et demi après la publication de la proposition initiale de la Commission : le Parlement et le Conseil ne s'accorderont en effet sur la version finale de la directive 2007/59 CE « relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire de la Communauté » qu'en octobre 2007.

⁹¹² *Ibid.* Voir également l'article cité plus haut (PREUMONT J.P.R., « Les compétences professionnelles dans le cadre de l'interopérabilité », *op. cit.*).

⁹¹³ *Ibid.*

1. Les modifications introduites par le Parlement et le Conseil en première lecture

En première lecture, le Parlement européen, puis le Conseil, modifièrent substantiellement la proposition de texte de la Commission, plusieurs points du texte étant « susceptibles de discussions et de controverses⁹¹⁴ ». Nous présentons ci-dessous les trois principaux aspects du texte amendés par le Parlement, avant d'aborder la position du Conseil.

a) Le champ et le calendrier d'application de la directive

Si l'accord des partenaires sociaux ne portait, on l'a vu, que sur les conducteurs, la proposition de la Commission traitait de la certification de l'ensemble des personnels de bord, y compris les agents présents à bord des trains qui ne sont pas des conducteurs.

Dans son rapport, qui sera adopté en première lecture par le Parlement, G. Savary considère également que cette dernière catégorie de personnel « contribu[e] incontestablement à la sécurité des trains » et qu'il « apparaît nécessaire d'envisager une réglementation européenne » la concernant. Mais il lui « paraît prématuré de l'intégrer directement dans cette directive, du moins dans les termes proposés par la Commission européenne ». En conséquence, outre une modification des définitions de l'article 2 visant à distinguer plus clairement les « conducteurs de train » et des « personnels de bord »⁹¹⁵, le rapporteur, tout en réaffirmant la nécessité d'une certification couvrant cette dernière catégorie de personnel, propose la mise en place d'une procédure plus progressive que la proposition de la Commission dans ce domaine. L'amendement 36 (voir encadré) prévoit en effet que l'élaboration d'un programme de certification par la Commission est précédé d'un rapport de l'agence, avec renvoi aux STI pertinentes dans l'attente, ce qui rapproche le texte des préconisations de la CER (voir plus haut).

⁹¹⁴ SAVARY G., *Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification du personnel de bord assurant la conduite de locomotives et de trains sur le réseau ferroviaire de la Communauté*, Commission des transports et du tourisme, Parlement européen, 2005, p. 30.

⁹¹⁵ SAVARY G., *Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification du personnel de bord assurant la conduite de locomotives et de trains sur le réseau ferroviaire de la Communauté*, *op. cit.*, amendement 8 et 9.

Encadré 33 : L'amendement du Parlement en première lecture sur les dispositions applicables aux autres personnels de bord

Texte proposé par la
Commission

Amendement du
Parlement

Amendement 35
Article 25

Dispositions applicables **aux autres agents**

Tout agent autre que le conducteur, présent dans la locomotive ou le train, qui participe indirectement à la conduite des locomotives et trains doit être en possession d'un certificat délivré par l'autorité compétente conformément aux dispositions du présent article.

Les articles 4 à 24 [correspondant à l'ensemble des dispositions relatives à la certification, aux conditions et procédures pour l'obtention de la licence et de l'attestation complémentaire harmonisée, aux tâches et décisions de l'autorité compétente, à la formation et l'évaluation des conducteurs] **s'appliquent mutatis mutandis aux agents mentionnées ci-dessus sauf en ce qui concerne les critères à respecter en ce qui concerne la formation, les aptitudes de base et les qualifications professionnelles.**

Ceux-ci sont fixés :

- Soit à travers les STI pertinentes;

- Soit à travers les critères proposés par l'Agence dans le cadre de l'article 17 du règlement (CE) n° .../2004 et successivement adoptés par la Commission selon la procédure visée à l'article 30, paragraphe 2.

En l'absence de telles règles communautaires, l'autorité compétente arrête et publie les exigences minimales à respecter.

En l'absence de telles règles communautaires, l'autorité compétente arrête et publie les exigences minimales à respecter.

Dispositions applicables **aux personnels de bord**

Tous les personnels de bord doivent être en possession d'un certificat délivré par l'autorité compétente conformément aux dispositions du présent article.

L'Agence examine d'ici au 1^{er} janvier 2009 le profil et les tâches des membres du personnel, compte tenu de leurs incidences respectives sur la sécurité du transport. L'Agence élabore, dans le cadre de l'article 17 du règlement (CE) n° 881/2004, des recommandations concernant la qualification des personnels de bord, conformément à la présente directive et aux normes de qualification européennes uniformes.

Sur la base de ces recommandations, la Commission adopte un programme de certification pour les personnels de bord, en accord avec la procédure prévue à l'article 30, paragraphe 2. Dès qu'il est adopté, ce programme devient partie intégrante de la présente directive et il est présenté en annexe.

Jusqu'à ce que le programme soit adopté, les STI pertinentes adoptées en vertu de la directive 96/48/CE et de la directive 2001/16/CE s'appliquent aux personnels de bord.

En l'absence de telles règles communautaires, l'autorité compétente arrête et publie les exigences minimales à respecter. »

Source : SAVARY G., *Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification du personnel de bord assurant la conduite de locomotives et de trains sur le réseau ferroviaire de la Communauté*, Commission des transports et du tourisme, Parlement européen, 2005, p. 22-23. Cet article correspond à l'article 26 dans la résolution législative du Parlement européen en première lecture.

Le rapport Savary propose également une modification du calendrier de mise en œuvre de la directive : outre l'ajout d'une étape distincte de ce calendrier concernant la certification des personnels de bord autre que les conducteurs (1^{er} janvier 2009), il avance en effet la première phase de mise en œuvre de la directive (certification des conducteurs effectuant des services transfrontaliers) d'un an, pour la synchroniser avec l'ouverture complète du transport de marchandises à la concurrence, fixée par le deuxième paquet ferroviaire au 1^{er} janvier 2007. Les députés européens ajoutent également une disposition permettant aux Etats membres de demander que l'Agence ferroviaire européenne mène une évaluation coûts-bénéfices de l'application de la directive aux conducteurs de train et aux personnels de bord affectés exclusivement sur leur territoire. Sur la base de cette dernière, la Commission européenne peut décider d'exempter ces Etats de l'application des exigences de certification pour les autres personnels de bords et pour les conducteurs n'effectuant pas un service transfrontalier⁹¹⁶, position de compromis entre le champ de l'accord CER-ETF et celui de la proposition de la Commission.

b) La question de la propriété de la licence et de la formation

La question de la propriété de la licence constituait, on l'a vu, l'une des différences les plus importantes entre l'accord paritaire et la proposition de la Commission. Alors que la CER était très attachée au fait que la licence soit la propriété de l'entreprise ferroviaire, ce qui garantissait que l'investissement qu'elle avait consenti en formant à ses frais un conducteur ne puisse pas être capté par un concurrent débauchant ses salariés, la proposition de la Commission confiait la propriété de la licence UE (mais non de l'attestation complémentaire harmonisée) au conducteur. Elle s'inscrivait en effet dans le double horizon du développement d'un marché du travail externe aux entreprises – permettant aux conducteurs de trouver un emploi dans une autre entreprise, en cas de départ volontaire mais aussi de licenciement lié au développement de la concurrence intramodale – et d'un marché de la formation extérieur aux entreprises historiques.

⁹¹⁶ *Ibid.*, amendement 39 et 40. Ces amendements modifient l'article 35 de la directive dans la résolution législative du Parlement européen en première lecture.

Sur ce point, le dispositif proposé par la Parlement diffère également du texte de la Commission. En tenant compte de la « possibilité que les EF [entreprises ferroviaires] continuent à assurer, comme c'est le cas aujourd'hui dans une majorité d'Etats membres, la formation des conducteurs » et que « la formation initiale et complémentaire d'un conducteur [soit] financée majoritairement par les EF, ce qui représente un coût de 50 000 euros par conducteur », la Commission des transports et du tourisme du Parlement propose, « afin d'éviter d'inutiles et coûteux contentieux », un mécanisme visant à indemniser les entreprises pour les frais de formation des conducteurs qui changeraient *volontairement* d'entreprise⁹¹⁷. Elle crée à cet effet un nouvel article portant sur le « financement de la formation », qui précise :

« Amendement 32
Article 21 bis (nouveau)

Financement de la formation

Les entreprises ferroviaires et les gestionnaires d'infrastructures sont contractuellement responsables de la formation professionnelle, qu'il s'agisse de la formation initiale ou de la formation continue.

Une entreprise ferroviaire ou un gestionnaire d'infrastructure employant un conducteur de train dont la formation a été financée, en totalité ou en partie, par une autre entreprise ferroviaire ou un autre gestionnaire d'infrastructure, que le conducteur a quitté volontairement après moins de cinq ans d'activité, rembourse à l'entreprise ou au gestionnaire d'infrastructure concernés le coût de cette formation. Les modalités de mise en œuvre de cette disposition sont établies sur la base d'une recommandation élaborée par l'Agence dans le cadre de l'article 17 du règlement (CE) N° 881/2004⁹¹⁸. »

Le Parlement tient ce faisant compte d'une demande formulée ultérieurement par les entreprises ferroviaires⁹¹⁹. Symétriquement, « alors que la proposition prévoyait que l'attestation complémentaire harmonisée perdrait sa validité lors de la cessation de l'emploi, les députés européens souhaitent que les conducteurs aient la possibilité de conserver un

⁹¹⁷ Idem, exposé des motifs, p. 32.

⁹¹⁸ SAVARY G., *Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification du personnel de bord assurant la conduite de locomotives et de trains sur le réseau ferroviaire de la Communauté*, op. cit., C'est nous qui soulignons. Cet amendement correspond à l'article 22 dans la résolution législative en première lecture.

⁹¹⁹ Au point 12 (3rd Railway Package. Draft Directive on the Certification of On-Board Personnel), le projet de minutes de la 92^{ème} réunion du groupe des DRH de la CER précise : « Parliament has [...] accepted the idea of having the train drivers who leave the enterprise incur the training costs » (CER, *Draft minutes of the 92nd meeting of the Group of CER Personnel Directors*, Warsaw, 7-8 June 2005, p. 8)

duplicata dûment certifié afin de pouvoir faire preuve de leur expérience professionnelle s'ils cherchent un nouvel emploi », mesure « absolument indispensable » dans un environnement concurrentiel pour « faciliter le réemploi des conducteurs de train d'une entreprise qui perdrait un service aux dépens d'un concurrent⁹²⁰ ».

c) Consultation des partenaires sociaux et autres points modifiés par le Parlement

Par ailleurs se posait la question de la révision des annexes et de leur articulation avec les STI. Le rapporteur rappelle en effet que

« les exigences minimales (définies dans les annexes II à VI) liées à l'obtention de la licence (partie 1) ou de l'attestation harmonisée de conducteur (partie 2) entrent, pour la plupart, dans le champ des STI, sur la base des directives 96/48/CE et 2001/16/CE, telles que révisées par la directive 2004/50/CE. Dès lors se pose la question de la pertinence de leur présence dans la présente directive ».

Gilles Savary considère néanmoins

« qu'il convient de maintenir les annexes dans l'actuelle proposition de directive pour deux raisons essentielles:
- l'objet même de la directive implique que l'on définisse clairement les exigences minimales qui président à la qualification et donc à la certification des personnels ;
- ces exigences minimales ont fait, pour l'essentiel, l'objet d'un accord des parties concernées dans le cadre du dialogue social sectoriel et rendent inutiles une renégociation ultérieure dans le cadre des STI ».

Le rapporteur propose alors une solution de compromis pour tenir compte de la demande, formulée notamment par la CER, d'un dispositif de révision plus souple que le vote d'une nouvelle directive :

« Toutefois, afin que les nécessités éventuelles de leur adaptation aux progrès techniques et humains ne nécessitent pas une révision de cette directive qui sera nécessairement très technique et longue, [le] rapporteur propose que leur révision soit renvoyée à la procédure prévue pour l'adoption des STI, dans le plein respect des

⁹²⁰ SAVARY G., *Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification du personnel de bord assurant la conduite de locomotives et de trains sur le réseau ferroviaire de la Communauté*, *op. cit.*, exposé des motifs, p. 32 et OBSERVATOIRE LEGISLATIF DU PARLEMENT EUROPEEN, « Fiche de procédure 2004/0048(COD) Transport ferroviaire : certification du personnel de bord et de conduite. 3ème paquet ». Les dispositions sur ce point correspondent à l'article 15 « cessation d'emploi » dans la résolution législative en première lecture.

procédures prévues par la directive 2004/50/CE et le règlement 881/2004/CE créant l'Agence ferroviaire européenne (Amendements 6, 18, 19 et 20)⁹²¹. »

D'autres amendements votés en plénière le 28 septembre 2005 prévoyaient enfin, notamment, les dispositions suivantes :

« - le postulant devrait démontrer son aptitude psychologique en satisfaisant à un examen passé auprès d'un psychologue ou d'un médecin reconnu par l'autorité compétente ou sous sa supervision ; [...]
- les exigences minimales de surveillance ont été précisées : contrôles médicaux tous les trois ans jusqu'à l'âge de 55 ans, ensuite tous les ans ; connaissance de l'infrastructure : tous les deux ans ou après toute absence de plus d'un an sur l'itinéraire concerné ; connaissance du matériel roulant : tous les deux ans ; formation continue portant sur l'actualisation des connaissances professionnelles générales ainsi que les dispositions en matière de réglementation de circulation et de sécurité : tous les ans ; [...]»⁹²².

Le texte amendé par le Parlement est donc plus strict que l'accord CER-ETF et que la proposition de directive de la Commission, qui prévoyait tous deux des contrôles médicaux tous les 3 ans jusqu'à 60 ans et annuels au-delà, et renvoyaient à d'autres niveaux (autorité compétente ou Etat membre) la fixation de la périodicité des vérifications des connaissances professionnelles.

« -Le Parlement demande enfin que l'Agence évalue l'évolution de la certification des conducteurs de trains effectuée conformément à la présente directive et les autres développements dans les États membres en ce qui concerne la gestion des compétences des conducteurs de trains. Elle devra soumettre à la Commission, le 1er janvier 2009 au plus tard, un rapport avec, le cas échéant, des améliorations à apporter au système⁹²³ »

Au final, un large consensus se dégagait au Parlement sur la proposition de texte révisée, puisqu'elle fut adoptée avec 603 voix pour, 24 contre et 40 abstentions⁹²⁴.

⁹²¹ Exposé des motifs, p.32.

⁹²² OBSERVATOIRE LEGISLATIF DU PARLEMENT EUROPEEN, « Fiche de procédure 2004/0048(COD) Transport ferroviaire : certification du personnel de bord et de conduite. 3ème paquet », *op. cit.*

⁹²³ *Ibid.*

⁹²⁴ CER, *3rd railway package. Certification of train crews*, Presentation at the CER HRD Meeting, Bratislava, octobre 2005

d) La position commune du Conseil

La position commune du Conseil, arrêtée un an plus tard, le 14 septembre 2006, chercha notamment à apporter une réponse concernant les deux principaux points de désaccord sur le texte que constituaient la question de l'intégration des autres personnels de bord des trains dans le champ d'application de la directive et celle du calendrier de sa mise en œuvre.

Sur le premier point, la position commune du Conseil en première lecture comprend au Chapitre VIII « Certification des autres agents » les dispositions suivantes :

« Article 27 Rapport sur les autres agents

L'Agence détermine, dans un rapport à présenter au plus tard le ...*, le profil et les tâches des autres agents présents dans les locomotives et les trains qui accomplissent des tâches déterminantes pour la sécurité et dont les qualifications professionnelles concourent ainsi à la sécurité ferroviaire, et qui devraient être réglementés au niveau communautaire au moyen d'un système de licences et/ou d'attestations pouvant être analogue à celui qui est mis en place par la présente directive⁹²⁵ ».

Le Conseil adopte donc une position bien plus réservée que celle du Parlement européen concernant la perspective d'une certification des « autres personnels de bord ». Alors que ce dernier actait le principe d'une certification et élaborait un calendrier pour la mise en œuvre de cette décision de principe, le Conseil ne prévoit plus que la réalisation d'un rapport sur la question, ce qui revient, pour le rapporteur Savary, à « limit[er] le champ d'application de la directive aux conducteurs de train », et « à ne soumet[tre] le personnel de bord à aucune certification »⁹²⁶.

⁹²⁵ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Position commune arrêtée par le Conseil le 14 septembre 2006 en vue de l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté.*

⁹²⁶ SAVARY G., *Recommandation pour la deuxième lecture relative à la position commune du Conseil en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté*, Commission des transports et du tourisme, Parlement européen, 2006, exposé des motifs, p.24-25.

En ce qui concerne le calendrier de mise en œuvre, le Conseil suit logiquement la proposition de la Commission adoptant une mise en œuvre en trois étapes de la directive⁹²⁷, sans toutefois associer de dates fixes à ces différentes étapes (comme le faisaient à la fois la Commission et le Parlement, avec des différences de calendrier)⁹²⁸. Sa position diffère donc de celle du Parlement, qui « s'était prononcé pour une mise en œuvre rapide du texte afin de suivre l'ouverture du marché du fret ferroviaire⁹²⁹ ».

La position du Conseil divergeait par ailleurs de celle du Parlement sur plusieurs autres points. On peut mentionner en particulier :

- le financement de la formation des conducteurs, l'amendement voté en première lecture par le Parlement concernant le remboursement des frais de formation financés par l'employeur (en cas de départ volontaire de l'entreprise par un conducteur après moins de cinq ans) n'ayant pas été repris par le Conseil.

- la possibilité pour la Commission d'exclure pour une période de 10 ans les conducteurs nationaux du processus de certification communautaire suite à une étude coûts/avantages défavorable. La position du Conseil suit ici en substance celle du Parlement, en ajoutant cependant une possibilité de renouvellement de l'exemption « au terme d'une procédure analogue ».

- la périodicité des vérifications d'aptitudes. Le Conseil reprend la périodicité des examens médicaux introduite par le Parlement⁹³⁰, mais diminue celle concernant les

⁹²⁷ La quatrième étape proposée par le Parlement correspondant à la certification des autres personnels de bord.

⁹²⁸ La position commune du Conseil en première lecture prévoit en effet de calculer les différentes étapes à partir de la date d'établissement des registres des licences et des attestations complémentaires, qui nécessite au préalable l'adoption des « paramètres fondamentaux » de ces registres.

La première étape correspond à l'application à tous les nouveaux conducteurs qui assurent des services transfrontaliers, de cabotage ou de transport de marchandises dans un autre État membre ou qui travaillent dans au moins deux États membres, ainsi qu'aux conducteurs de train assurant déjà ces services, mais qui doivent obtenir une nouvelle licence ou attestation. La seconde correspond à l'application à tous les conducteurs qui ont besoin d'une nouvelle licence ou attestation, et la dernière à l'application à tous les conducteurs (OBSERVATOIRE LEGISLATIF DU PARLEMENT EUROPEEN, « Fiche de procédure 2004/0048(COD) Transport ferroviaire : certification du personnel de bord et de conduite. 3ème paquet », *op. cit.*).

⁹²⁹ SAVARY G., *Recommandation pour la deuxième lecture relative à la position commune du Conseil en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté*, *op. cit.*

⁹³⁰ Trois ans jusqu'à 55 ans, annuelle au-delà.

connaissances professionnelles⁹³¹, tout en déplaçant ces dispositions en annexe de la directive pour faciliter d'éventuelles révisions ultérieures, modifications qui seront conservées par la suite⁹³².

2. La deuxième lecture

Ainsi, même si le Conseil a repris « intégralement » ou « moyennant une rédaction sensiblement différente »⁹³³ de nombreux amendements du Parlement, des différences subsistaient entre les deux textes à l'issue de la première lecture. Sur plusieurs points (champ d'application, calendrier, possibilité de dérogation temporaire), les représentants des Etats avaient en effet adopté une position moins volontariste que celle du Parlement, en multipliant les possibilités de limiter ou de différer la mise en œuvre d'un dispositif communautaire de certification des personnels ferroviaires. Suite à la recommandation du rapporteur Savary, l'assemblée adopta le 18 janvier 2007 en deuxième lecture une résolution législative modifiant la position commune du Conseil, qui réintroduit dans le texte plusieurs amendements déjà votés en première lecture.

La résolution législative du Parlement prévoit en effet de demander à nouveau que l'objet de la certification s'applique également aux autres personnels de bord que les

⁹³¹ Les périodicités des vérifications de la connaissance de l'infrastructure et du matériel roulant passent de 2 à 3 ans (sauf en cas d'absence de plus d'un an sur un itinéraire). Le Conseil introduit par ailleurs une vérification périodique sur le même rythme des connaissances linguistiques (sauf en cas d'absence de plus d'un an).

⁹³² L'exposé des motifs de la recommandation de la Commission parlementaire en charge des transports pour la deuxième lecture (*ibid.*) mentionne les autres divergences suivantes :

« - Plusieurs points litigieux concernent les procédures d'obtention des documents : instruction de la licence, validité de la licence (le Conseil étend la période de validité de la licence à dix ans), obtention de l'attestation complémentaire harmonisée, fréquence des vérifications des aptitudes des conducteurs (tous les trois ans pour le Conseil).

- Certaines divergences apparaissent concernant les tâches de l'autorité compétente : le Conseil ne reprend pas l'amendement permettant à un conducteur d'accéder aux données enregistrées le concernant.

- Quelques divergences sont à noter concernant des éléments généraux relatifs à la certification des conducteurs. Si le Conseil retient l'idée du Parlement [elle même conforme à la position des acteurs du secteur] de ne retenir que deux catégories (A: trains de travaux, locomotive de manœuvre; B: train de voyageurs ou de marchandises) pour les domaines d'application de l'attestation complémentaire harmonisée, il ne retient pas les exigences minimales relatives à l'expérience professionnelle proposées par le Parlement ».

⁹³³ SAVARY G., *Recommandation pour la deuxième lecture relative à la position commune du Conseil en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté*, op. cit., p. 24.

conducteurs assurant des tâches de sécurité. Le rapporteur de la Commission des transports et du tourisme justifie le maintien de la position du Parlement en soulignant plus précisément l'importance de ces personnels pour assurer la sécurité des circulations :

« L'accompagnateur de train n'est pas uniquement responsable du service dans le train. Ses fonctions en rapport avec l'exploitation varient selon les États membres. Elles comportent néanmoins un élément commun, à savoir des tâches qui sont essentielles pour la sécurité de l'exploitation et des voyageurs. Il doit être en mesure, en cas d'événements exceptionnels, de garantir que la sécurité est gérée selon des critères professionnels et uniformes. Au nombre de ses missions figurent l'évacuation des trains, la vérification des freins, le décrochage des wagons défectueux, les opérations de sauvetage dans les tunnels, la communication avec le conducteur aux divers stades de l'exploitation et bien d'autres choses encore. Pour faire en sorte que la situation soit toujours telle dans un régime d'interopérabilité, une certification européenne de l'ensemble du personnel est nécessaire⁹³⁴ ».

En comparaison avec la première lecture, le Parlement affine cependant sa proposition, puisqu'il prévoit la création d'une attestation « délivrée par l'entreprise ferroviaire ou le gestionnaire d'infrastructure qui emploie le membre du personnel concerné ». Cette attestation est propriété de l'entreprise, mais peut faire l'objet d'une « validation formelle » par l'autorité compétente, ce dernier document devenant la propriété du membre du personnel de bord⁹³⁵.

Le texte adopté en deuxième lecture au Parlement européen réintroduit également le principe d'un remboursement du coût de la formation en cas de départ volontaire d'un conducteur après moins de 5 ans d'activité, mais en modulant ce remboursement suivant la durée passée dans l'entreprise. La proposition d'article 25 « Financement de la formation » précise en effet que

« le montant du remboursement est inversement proportionnel à la durée de la période pendant laquelle le conducteur de train a été employé par l'entreprise ferroviaire ou le gestionnaire d'infrastructure qui a financé la formation. Les modalités de mise en œuvre du présent article et de calcul du montant du remboursement sont établies sur la base d'une recommandation élaborée par l'Agence dans le cadre de l'article 17 du règlement (CE) n° 881/2004. »

⁹³⁴ *Ibid.*, p. 8.

⁹³⁵ PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution législative du Parlement européen sur la position commune du Conseil en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté*, 2007., chapitre VIII « Autres personnels de bord », Article 29 « Certification ».

Outre l'adaptation du texte de la directive à la création d'une nouvelle procédure de comitologie (la procédure de réglementation avec contrôle)⁹³⁶, le Parlement insiste sur la nécessité d'une transposition rapide en droit national dans le contexte de la libéralisation⁹³⁷ et réintroduit le principe d'une modification des annexes en suivant la procédure prévue pour l'adoption des STI, qui prévoit la consultation des partenaires sociaux et leur intégration dans les groupes de travail de l'Agence. La résolution législative comprend sur ce point le dispositif suivant (art.32) :

« Les mesures ayant pour objet de modifier les éléments non essentiels de la présente directive, y compris en la complétant, qui sont nécessaires pour adapter les annexes au progrès scientifique et technique sont adoptées conformément à la procédure de réglementation avec contrôle visée à l'article 33, paragraphe 3, dans le plein respect des procédures et des compétences attribuées par le règlement (CE) n° 881/2004 [créant l'Agence ferroviaire européenne], et en particulier ses articles 3 [Composition des groupes de travail], 4 [consultation des partenaires sociaux], 6, 12 et 17 [compétences professionnelles] »⁹³⁸.

Parmi les autres amendements adoptés par le Parlement en deuxième lecture figurent enfin plusieurs propositions, portant sur d'autres modifications du texte moins cruciales, déjà votées en première lecture et dont l'assemblée demande la réintroduction⁹³⁹.

⁹³⁶ Depuis la décision 1999/468/CE, il existait quatre procédures permettant à la Commission de prendre des mesures d'exécution : les procédures consultatives, de gestion et de réglementation, ainsi qu'une procédure de sauvegarde dans laquelle la Commission agit formellement sans l'aide d'un comité. La décision 2006/512/CE modifia cependant le texte de 1999 en créant une procédure « de réglementation avec contrôle », qui augmentait les pouvoirs de contrôle du Parlement européen et du Conseil sur les projets de mesure d'exécution de la Commission. Elle s'appliquait dans le cas des « mesures de portée générale visant à modifier des éléments non essentiels d'un instrument de base adopté par co-décision, notamment en supprimant certains éléments ou en en ajoutant » (MAISCOCQ O., « La comitologie ou les mesures d'exécution dans la Communauté européenne », *op. cit.*, p. 8-20).

Par la suite, le traité de Lisbonne a introduit « une nouvelle typologie des mesures d'exécution : celles-ci sont désormais réparties entre les actes délégués et les actes d'exécution (articles 290 et 291 du TFUE). Les premiers correspondent mutatis mutandis aux mesures d'exécution soumises à la procédure de réglementation avec contrôle, tandis que les seconds correspondent aux mesures d'exécution adoptées selon l'une des trois autres procédures comitologiques » (*Ibid*, p. 37-38).

⁹³⁷ Le Parlement fixe au 31 décembre 2007 la date de transposition de la directive, quand le Conseil prévoyait dans sa position commune un délai de 2 ans après l'entrée en vigueur de la directive.

⁹³⁸ PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution législative sur la position commune du Conseil*, *op. cit.*, art. 32.

⁹³⁹ Ces amendements portent sur les points suivants :

- « les conducteurs de trains doivent pouvoir accéder à tout moment aux données stockées les concernant;

Le 24 avril 2007, le Conseil rejeta les amendements adoptés en deuxième lecture par le Parlement⁹⁴⁰ et convoqua donc le comité de conciliation entre le Parlement et le Conseil pour négocier un texte commun.

3. Le texte final adopté en troisième lecture

La troisième lecture du texte qui, outre les travaux préparatoires, nécessita deux réunions du comité de conciliation, permit finalement d'aboutir à un accord⁹⁴¹.

Trois trilogues⁹⁴² eurent lieu entre mars et mai 2007, qui permirent d'aboutir à des résultats satisfaisants pour les deux parties sur plusieurs points de désaccord antérieurs, notamment la question de la place des partenaires sociaux dans la révision des annexes, le financement de la formation et l'entrée en vigueur de la directive. Toutefois, « des divergences persistaient sur d'autres points, notamment sur l'inclusion des autres personnels de bord effectuant des tâches de sécurité dans le champ d'application de la directive. Par ailleurs, il y avait toujours une discussion concernant la procédure d'urgence suivie par la Commission en matière de comitologie⁹⁴³ ».

-
- si l'autorité compétente constate ou est informée qu'un conducteur de train ne satisfait plus à une ou plusieurs exigences, elle doit retirer immédiatement la licence et notifier sans retard sa décision motivée à l'intéressé ainsi qu'à son employeur ;
 - les États membres doivent veiller à ce que, en cas de retrait d'une licence ou d'une attestation, une procédure indépendante d'examen et, le cas échéant, de réadmission soit instituée. L'employé concerné pourra demander l'ouverture de cette procédure ;
 - les États membres doivent prendre toutes les dispositions utiles pour éviter les risques de falsification des licences et certificats, l'employeur étant tenu d'assurer et de contrôler qu'à tout moment la licence et l'attestation de ses conducteurs de train en exercice sont valides ; [...]
 - enfin, le Parlement a réintroduit le texte initial de la Commission sur la reconnaissance mutuelle des licences et des attestations complémentaires harmonisées », qui ne figurait plus dans le texte du Conseil (OBSERVATOIRE LEGISLATIF DU PARLEMENT EUROPEEN, « Fiche de procédure 2004/0048(COD) Transport ferroviaire : certification du personnel de bord et de conduite. 3ème paquet », *op. cit.*)

⁹⁴⁰ Sur la proposition législative « certification » comme sur les autres propositions législatives constituant le troisième paquet ferroviaire.

⁹⁴¹ SAVARY G. et A. VIDAL-QUADRAS, *Rapport sur le projet commun, approuvé par le comité de conciliation, de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté*, Délégation du Parlement européen au comité de conciliation, Parlement européen, 2007, p. 6-10.

⁹⁴² Correspondant à des réunions entre des représentants du Parlement européen, du Conseil et de la Commission pour préparer le comité de conciliation proprement dit.

⁹⁴³ *Ibid.*

Le comité de conciliation proprement dit⁹⁴⁴ se réunit dans la soirée du 5 juin 2007 mais ne parvint pas à un accord. Celui-ci fut obtenu lors d'une réunion ultérieure, le 19 juin. Il fut approuvé à l'unanimité par la délégation du Parlement le jour même, par le Comité des représentants permanents des Etats membres (COREPER) le 20 juin, puis par le Parlement et le Conseil les 25 et 26 septembre, ce qui permit de conclure la procédure législative le 23 octobre 2007.

Au final, la directive 2007/59/CE « du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté », dont la transposition en droit national doit intervenir avant le 4 décembre 2009 (art. 36), comprend sur ses points les plus controversés, les dispositions qui suivent.

En ce qui concerne la question du coût de la formation et de la protection des intérêts des entreprises formant à leurs frais leurs conducteurs, la directive charge les Etats membres de veiller à ce que des mesures soient prises, avec une surveillance européenne de ces dispositions pouvant conduire à une nouvelle initiative législative :

« Article 24
Coût de formation

1. Les États membres veillent à ce que les mesures nécessaires soient prises afin d'éviter que les investissements consentis par une entreprise ferroviaire ou un gestionnaire de l'infrastructure pour la formation d'un conducteur ne profitent indûment à une autre entreprise ferroviaire ou à un autre gestionnaire de l'infrastructure, au cas où ce conducteur les quitterait volontairement pour cette entreprise ferroviaire ou pour ce gestionnaire de l'infrastructure. »

2. La mise en œuvre du présent article fait l'objet d'une attention particulière dans le cadre du rapport prévu à l'article 33, et notamment en ce qui concerne le point f) dudit article ».

⁹⁴⁴ Le rapport sur projet commun (*op.cit.*) précise que « le Parlement [y était] représenté par M. Vidal-Quadras, vice-président, M. Costa, président de la commission compétente, M. Savary, rapporteur pour ce dossier, et MM. Sterckx et Jarzembowski, rapporteurs pour les deux autres dossiers inclus dans le "3ème paquet ferroviaire". Le Conseil était représenté par M. Tiefensee, ministre fédéral des Transports, de la Construction et du Développement urbain de la République fédérale d'Allemagne, et la Commission par M. Barrot, vice-président ».

A travers ce rapport, qu'elle doit soumettre à la Commission « au plus tard quatre ans après l'adoption des paramètres fondamentaux des registres prévus à l'article 22, paragraphe 4 », l'Agence doit évaluer l'évolution de la certification des conducteurs de train et indiquer, le cas échéant, les améliorations à apporter au système, notamment en ce qui concerne « l'interconnexion des registres et la mobilité sur le marché de l'emploi » (point f). La Commission « prend les mesures appropriées sur la base de ces recommandations et propose, si nécessaire, des modifications à la [...] directive ».

Cette dernière comprend par ailleurs les dispositions ajoutées par le Parlement en première lecture permettant au conducteur en cas de cessation d'emploi de prouver « sa formation, ses qualifications, son expérience et ses compétences professionnelles » auprès d'un autre employeur, grâce à la délivrance par son ancien employeur d'une copie certifiée conforme de l'attestation complémentaire⁹⁴⁵ à la licence et de « tous les documents prouvant sa formation, ses qualifications, son expérience et ses compétences professionnelles » (art. 17).

En ce qui concerne la comitologie et la place des partenaires sociaux dans la révision des annexes, « le Parlement a obtenu que la Commission puisse avoir recours à la procédure d'urgence en matière de comitologie exclusivement dans deux domaines, celui du choix des examinateurs et des examens des conducteurs des trains et celui de l'adaptation des annexes de la directive en matière de progrès scientifiques et technologiques ». Sur ce dernier point, le texte final de la directive adopte une formulation concernant l'association des partenaires sociaux qui ne fait plus référence au règlement créant l'Agence ferroviaire européenne :

« Article 31
Adaptations des annexes

1. Les mesures visant à modifier les éléments non essentiels de la présente directive en adaptant les annexes au progrès scientifique et technique sont arrêtées en conformité avec la procédure de réglementation avec contrôle visée à l'article 32, paragraphe 3. Pour des raisons d'urgence impérieuse, la Commission peut avoir recours à la procédure d'urgence visée à l'article 32, paragraphe 4.

⁹⁴⁵ Pour mémoire, cette attestation – deuxième volet du « permis de conduire » ferroviaire délivré par l'entreprise et propriété de cette dernière – permet de certifier l'aptitude d'un conducteur à effectuer un service sur une infrastructure et avec un matériel roulant spécifiques.

2. Lorsque les adaptations concernent les conditions de santé et de sécurité ou les compétences professionnelles, la Commission veille à ce que les partenaires sociaux soient consultés avant la préparation de celles-ci ».

Le considérant 13 du texte précise par ailleurs que

« Les compétences ainsi que les conditions de santé et de sécurité du personnel sont en cours de définition dans le cadre des directives relatives à l'interopérabilité, notamment au niveau des STI en matière de gestion du trafic et des opérations de trafic. Il convient d'assurer la cohérence entre les STI et les annexes de la présente directive. La Commission y parviendra en modifiant les STI correspondantes ou en les adaptant à la présente directive et à ses annexes en utilisant les procédures prévues par la directive 96/48/CE du Conseil du 23 juillet 1996 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse et par la directive 2001/16/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire conventionnel ».

Cette version finale, à la différence des formulations antérieures proposées par le Parlement, prévoit donc une consultation des partenaires sociaux mais n'impose plus juridiquement leur présence dans les groupes de travail⁹⁴⁶.

En ce qui concerne l'inclusion des autres personnels de bord dans le champ d'application de la directive, l'adoption (ou non) d'un système de certification et le choix de la forme que pourrait prendre ce dernier sont renvoyés à une initiative législative ultérieure de la Commission. Celle-ci devra être prise, ou non, suite à un rapport de l'Agence, qui devra être réalisé 30 mois au plus tard après l'entrée en vigueur de la directive :

« CHAPITRE VIII AUTRES PERSONNELS DE BORD

Article 28 Rapport sur les autres personnels de bord

1. L'Agence détermine, dans un rapport à présenter au plus tard le 4 juin 2009 et en tenant compte des STI en matière de gestion du trafic et des opérations de trafic élaborées en vertu des directives 96/48/CE et 2001/16/CE, le profil et les tâches des autres personnels de bord assurant des tâches déterminantes pour la sécurité et dont les qualifications professionnelles concourent ainsi à la sécurité ferroviaire, et qui

⁹⁴⁶ L'article 3 §1 du Règlement 881/2004 créant l'Agence ferroviaire européenne, qui n'est plus mentionné dans la version finale de la directive, précisait que « pour les travaux prévus aux articles 6, 12, 16 et 17, et lorsque ceux-ci ont une incidence directe sur les conditions de travail, la santé et la sécurité des travailleurs du secteur, des représentants des organisations de travailleurs participent aux groupes de travail concernés ». Les syndicats seront néanmoins représentés dans les groupes de travail réunis par l'Agence pour procéder à la révision des annexes de la directive.

devraient être réglementés au niveau communautaire au moyen d'un système de licences et/ou d'attestations pouvant être analogue à celui qui est mis en place par la présente directive.

2. Sur la base de ce rapport, la Commission présente, au plus tard le 4 juin 2010, un rapport et, le cas échéant, formule une proposition législative de système de certification pour les autres personnels de bord visés au paragraphe 1 ».

Ainsi, outre l'adoption d'une procédure n'associant qu'indirectement les partenaires sociaux à l'adaptation des annexes concernant les conditions de santé et de sécurité ou les compétences professionnelles, la directive adoptée en troisième lecture renvoie au niveau national ou à des initiatives ultérieures de la Commission, après rapport de l'Agence, les questions de la protection des investissements des entreprises en matière de formation et celles de la certification des autres personnels de bord. Loin de s'achever avec l'adoption de la directive 2007/59, l'élaboration du dispositif communautaire de certification des cheminots va donc se poursuivre par la suite.

Conclusion

Avec l'adoption de la directive 2007/59, on assiste à un important développement des dispositions communautaires réglementant l'accès aux emplois critiques pour la sécurité du trafic ferroviaire. Après une première phase d'émergence de cet enjeu, marquée par sa prise en compte dans la directive interopérabilité du rail conventionnel comme une extension du processus d'harmonisation technique nécessaire à l'unification de l'espace ferroviaire européen, on assiste en effet avec le vote de cette directive à la création d'un premier dispositif spécifique dédié à la certification des personnels ferroviaires.

Durant cette phase du processus, les partenaires sociaux communautaires vont être étroitement associés à l'élaboration de la législation communautaire dans la mesure où la proposition de directive de la Commission correspond pour une large part à une reprise du contenu du texte paritaire. Si la négociation de la licence correspond à une volonté, patronale mais également syndicale, de ne pas se voir imposer un texte rédigé par d'autres, la reprise d'une partie du texte paritaire dans la proposition de directive de la Commission est susceptible de correspondre à la fois à une captation d'expertise et à l'intégration d'un point d'équilibre entre les intérêts des salariés et des entreprises ferroviaires défini par la

négociation paritaire. On peut cependant remarquer que certains points de l'accord obtenus au cours de la négociation par les syndicats (formation continue annuelle, assistance aux conducteurs en cas d'accident, transmission d'information aux représentants du personnel en cas d'accident) n'ont pas été intégrés, au final, à la directive.

Par ailleurs, on peut souligner que le processus de construction d'un équilibre des intérêts collectifs ne se limite pas à la phase de négociation de l'accord et aux modalités de reprise de son contenu dans la proposition de texte de la Commission : les débats autour de l'inclusion des autres personnels de bord dans le champ d'application de la directive, par exemple, se poursuivent durant toute la procédure législative à travers les positions respectives du Parlement et du Conseil, et au-delà. L'évolution du dispositif de certification communautaire va en effet se poursuivre, dans les années qui suivent, dans le cadre de l'Agence ferroviaire européenne.

III. Les évolutions ultérieures du dispositif communautaire de certification

Après l'adoption de la directive « certification », les discussions autour des différents textes relatifs aux aspects humains de l'interopérabilité se sont poursuivies au niveau communautaire. Avant d'aborder ces débats et l'évolution des règles communautaires dans le domaine de la certification professionnelle des cheminots (C), il convient de revenir sur la question de l'articulation entre ces différents textes et sur l'évolution de leur processus d'élaboration (A), marqué notamment par la création de l'Agence ferroviaire européenne (ERA), ainsi que sur les modalités de participation des organisations d'employeurs et de travailleurs aux travaux de cette nouvelle agence (B).

A. Un dispositif de certification évolutif

Pour aborder les discussions sur le contenu des règles communautaires, deux points doivent être abordés : l'articulation des différents textes existants sur les aspects humains de l'interopérabilité, et la création de l'Agence ferroviaire européenne, qui marque une importante transformation du processus d'élaboration d'une partie du droit ferroviaire communautaire.

1. L'articulation des différents textes sur les aspects humains de l'interopérabilité

Le premier texte législatif communautaire dans lequel étaient abordés les aspects humains du développement de l'interopérabilité, correspondait, on l'a vu, à la directive 2001/16 consacrée à l'interopérabilité du système ferroviaire conventionnel. Comme l'expliquait, peu après la présentation du projet de directive « certification », le responsable de la Commission en charge du dossier, il existait a priori des liens étroits entre les deux dispositifs. Ils abordent en effet tous deux la question des qualifications professionnelles, dans le premier cas comme conséquence logique de l'harmonisation des sous-systèmes du système ferroviaire, et dans le second, comme conditions d'attribution de la licence. D'un point de vue pratique, la création d'un dispositif distinct de certification pour le personnel s'explique alors par trois raisons :

« [J'ai un premier problème qui correspond] à une question de technique législative [...]. Si on avait une STI exploitation du trafic, qui indique avec précision tout ce qu'un conducteur doit connaître pour exploiter le système transeuropéen, dans la proposition de directive sur la certification on aurait pu faire référence à ça. On aurait dit si un conducteur connaît tout ce qu'il y a dans la STI, alors il a droit à recevoir une licence. Malheureusement, on n'a pas cette situation claire : la STI exploitation a du retard. Les Etats membres vont refuser de faire référence dans une loi à une STI qui n'existe pas.

Deuxième problème, les champs d'application ne sont pas les mêmes [...]. Puisque dans la directive interopérabilité on se limite premièrement aux réseaux transeuropéens et que l'on fait la différence entre trafic transfrontalier et trafic national. Normalement non, mais dans le cas des conducteurs il y a une petite phrase qui dit « on doit se concentrer sur le cas des trafics transfrontaliers ». Donc si je me limitais au transfrontalier, je n'aurais pas de problème mais comme je veux viser tous les conducteurs, j'ai déjà un problème de champ d'application.

J'ai encore une troisième difficulté : dans ma proposition je veux faire une très nette différence entre les connaissances nécessaires à l'infrastructure, les connaissances nécessaires au matériel roulant et les connaissances professionnelles générales. J'ai besoin de cette distinction, et je ne suis pas sûr que cette distinction soit faite dans la STI. Ça, ça dépend de comment la STI sera faite, mais comme je n'ai pas encore le projet de l'AEIF, je ne sais pas le dire. C'est la raison pour laquelle dans la proposition de directive nous avons repris toutes les qualifications professionnelles nécessaires pour ces trois éléments⁹⁴⁷ ».

⁹⁴⁷ Entretien avec le responsable de l'interopérabilité à la Commission européenne, 2004.

Mais suite à la finalisation en 2006 de la première version de la STI OPE « exploitation et gestion du trafic »⁹⁴⁸, et à partir de l'entrée en vigueur en 2012 des vérifications périodiques d'aptitude visées par la directive certification⁹⁴⁹, la question de l'existence de dispositions relatives aux qualifications professionnelles et aux aptitudes médicales et psychologiques des conducteurs de train dans plusieurs textes communautaires se posa à nouveau. A partir de 2011, cette STI fut donc modifiée pour ne plus couvrir les conducteurs de train (seule l'annexe C relative à la méthodologie de communication leur étant encore applicable), tandis que la STI couvrait encore certaines autres catégories de personnel⁹⁵⁰, mobiles ou non⁹⁵¹.

Par ailleurs se posait la question de l'articulation entre l'accord volontaire CER-ETF et les dispositions légales communautaires. Dans l'attente de la mise en œuvre de la directive, l'accord CER-ETF aurait normalement dû s'appliquer comme dispositif transitoire. Pourtant, de nombreuses entreprises ne l'appliquèrent pas :

« L'ETF se plaint depuis des années et des années que les entreprises ne font rien. On a signé l'accord et puis on n'a rien fait. Notre point de vue est toujours qu'un accord signé doit être transposé au niveau national indépendamment d'une législation européenne, et les entreprises ont toujours dit « pourquoi faire ça quand on sait exactement qu'un jour il y aura une législation européenne », donc on attend la législation. [...] Ils ont pris la position que premièrement, les entreprises historiques qui doivent respecter l'accord [...] appliquent déjà les dispositions même s'il n'y a pas un document délivré, et de l'autre côté, ils [considèrent que] mettre en place un système d'enregistrement des licences et de [traçabilité] est très compliqué, et [qu'au

⁹⁴⁸ « Commission Decision 2006/920/EC of 11 August 2006 concerning the technical specification of interoperability relating to the subsystem Traffic Operation and Management of the trans-European conventional rail system », ultérieurement amendées par les décisions 2009/107/EC (23 janvier 2009) puis 2010/640/EU (21 octobre 2010).

⁹⁴⁹ Soit, en principe, deux ans après l'adoption des paramètres fondamentaux des registres, qui devaient initialement eux-mêmes être adoptés « au plus tard le 4 décembre 2008 » (art. 22.4) et furent adoptés en octobre 2009 (Commission Decision 2010/17 of 29 October 2009 on the adoption of basic parameters for registers of train driving licences and complementary certificates provided for under Directive 2007/59/EC of the European Parliament and of the Council).

⁹⁵⁰ Entretien avec un responsable de l'Agence ferroviaire européenne, juin 2013.

⁹⁵¹ En particulier les autres personnels de bord (« Staff undertaking the safety-critical tasks associated with accompanying a train »). La dernière version de la STI (*Commission Regulation (EU) 2015/995 of 8 June 2015 amending Decision 2012/757/EU concerning the technical specification for interoperability relating to the 'operation and traffic management' subsystem of the rail system in the European Union*) précise que les exigences de qualifications professionnelles (chapitre 4.6) et en ce qui concerne les « conditions de santé et de sécurité » (chapitre 4.7) s'appliquent à ces autres personnels de bord. Seules les exigences de qualification professionnelle s'appliquent aux personnels « undertaking the safety-critical tasks associated with the last preparation of a train before it is scheduled to cross a border(s) and work beyond any location(s) designated as the "frontier" in the network statement of an infrastructure manager and included in his safety authorisation ». La reconnaissance mutuelle s'applique pour les personnels « undertaking the safety-critical tasks associated with despatching trains and authorising train movements ».

moment où la directive entrera en vigueur] [...] il faudra refaire [un nouveau dispositif] et [que] ça coûte trop. [...] Et troisième point ils ont dit que l'objectif de cet accord, c'était plutôt pour influencer la législation européenne et que cet objectif a été réussi. Et sur ce point nous sommes d'accord que c'était une réussite, on a bien influencé, mais cela n'empêche pas de mettre en œuvre⁹⁵² ».

Outre le fait que l'accord autonome n'était pas mis en œuvre, cette situation posait le problème des différentes dispositions de l'accord qui n'avaient pas été reprises par la directive. Les partenaires sociaux signèrent donc en 2009 une « déclaration conjointe sur l'application de l'accord », listant les points de l'accord non incorporés dans la directive et pour lesquels l'accord des partenaires sociaux sur la licence (désormais appelée « certificat »⁹⁵³) est « pleinement applicable » (voir encadré).

Outre diverses dispositions du texte susceptibles de faciliter le développement des trafics en interopérabilité, on peut remarquer que plusieurs points correspondent à des articles qui avaient été obtenus par ETF lors de la négociation de l'accord (formation continue annuelle, assistance aux conducteurs en cas d'accident, transmission d'information aux représentants du personnel en cas d'accident) mais n'avaient finalement pas été intégrés à la directive à l'issue du processus législatif.

Cette déclaration commune, si elle permet conjointement à l'ETF et aux responsables ressources humaines de rappeler la validité de leur texte en tant qu'accord autonome, n'a cependant qu'une portée limitée. La grande majorité de ses dispositions correspondent en effet aux usages traditionnels du secteur, déjà appliqués par les opérateurs historiques indépendamment du texte. Par ailleurs, c'est bien l'Agence ferroviaire européenne, en charge à la fois de l'élaboration des STI et des travaux d'adaptation des annexes de la directive certification, qui va être l'arène centrale au sein de laquelle vont être discutées les dispositions juridiquement contraignantes pour l'ensemble des acteurs du secteur.

⁹⁵² Entretien avec la secrétaire générale adjointe d'ETF, 2010.

⁹⁵³ Note 4 : « The Social Partners agree to replace the term "European license" by the term "certificate", which is the term used in the Directive for the same kind of document ».

Encadré 34 : Extraits de la déclaration conjointe sur l'application de l'accord CER-ETF sur la licence européenne de conducteur de locomotive (juin 2009)

- ★ « [...] The Social Partners are of the opinion that the Directive 2007/59/2007 incorporates a large extent of the content of the CER / ETF Agreement. They welcome that the European legislators decided to respect the Agreement as a result of the European Social Dialogue and that this fact underlines the role and importance of the European Social dialogue. The Social Partners are of the opinion that
 - The parallelism of an autonomous agreement and a European Directive creates a new situation regarding the application of the agreement;
 - The EU Directive, however, is not identical with the agreement and does not incorporate all elements of the agreement.The purpose of this declaration is to clarify the application of the Agreement while the Agreement itself remains valid as an autonomous Agreement.

- ★ The social partners agree that the EU Directive as a law obviously has precedence to the autonomous social partner agreement and must be applied. This is relevant for the points treated in both texts.

- ★ The following Articles and / or elements of the Agreement are not incorporated in the Directive. For these elements, the text of the Agreement is fully applicable by the Social Partners:
 - Annual continuous training (Article 8(2) of the Agreement): The Social Partners agreed that basic occupational knowledge must be developed and refreshed annually.
 - Communication of principle operating rules of another Member States to staff representatives (Article 12): The TSI OPE, Annex D (in particular Part I) lists those basic rules, which must be available for the RU.
 - Assistance of drivers in the case of accidents or incidents (Article 13): This is related to medical, psychological and legal assistance, which falls under the responsibility of the railway undertakings. It also related to the right of the driver concerned to take the initiative of asking for the help of staff representatives in the country of the railway network where he is travelling.
 - Providing elements needed for inspections which includes those supplied by the recorders (Article 14): The TSI OPE, point 4.2.3.5.2 requires among others the recording of working time.
 - Information to be provided to staff representatives (Article 15), in the event of incident or accident in another Member State: The driver's representatives shall be assured of an access to the same information as if they were representatives of a driver from an undertaking based in that Member State.
 - Monitoring of the implementation of the agreement and discussion on main incidents or accidents (Article 16 of the Agreement) [...] »

2. L'Agence ferroviaire européenne, une instance centrale dans l'évolution ultérieure du dispositif

La création de l'Agence ferroviaire européenne, instituée par le règlement 881/2004⁹⁵⁴ et opérationnelle à partir du 1^{er} mai 2006⁹⁵⁵, s'inscrit dans une tendance plus générale « d'agencification » de l'Union européenne⁹⁵⁶. Elle correspond à une transformation importante du processus d'élaboration des différentes normes communautaires dans le domaine de l'interopérabilité et de la sécurité ferroviaire.

A l'origine, les travaux de développement de l'interopérabilité technique des chemins de fer avaient été conduits, on l'a vu, dans le cadre de l'Association européenne pour l'interopérabilité ferroviaire (AEIF), fondée par les structures européennes ou internationales représentant les entreprises de transport et les industriels ferroviaires. Comme l'AEIF, la nouvelle agence assume principalement, jusqu'en 2016, « a pre-decision making function, comparable to other Agencies [...], whereby it provides the Commission with the input for further legislation or implementing measures⁹⁵⁷ ». Le règlement instituant l'Agence prévoit en effet que cette dernière peut adresser des « recommandations » ou des « avis » à la

⁹⁵⁴ Règlement (CE) n°881/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 instituant une Agence ferroviaire européenne, modifié par le Règlement (CE) n°1335/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 (voir extraits reproduits en annexe). L'Agence, a été rebaptisée depuis l'entrée en vigueur du pilier technique du quatrième paquet ferroviaire « Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer » (Règlement UE n° 2016/796 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et abrogeant le règlement (CE) n° 881/2004), parallèlement à une importante extension de ses attributions.

⁹⁵⁵ CER - COMMUNITY OF EUROPEAN RAILWAY AND INFRASTRUCTURE COMPANIES, J. LUDEWIG, D. BRINCKMAN-SALZEDO, et F. SCHNEIDER, *European railway legislation handbook, Handbuch der europäischen Eisenbahn-Gesetzgebung, Manuel de droit ferroviaire Européen*, Hamburg, Eurailpress, 2008, p. 169.

⁹⁵⁶ Voir sur ce point, notamment, DEHOUSSE R., « Delegation of powers in the European Union: The need for a multi-principals model », *West European Politics*, juillet 2008, vol. 31, n° 4, p. 789-805 ; GROENLEER M., *The Autonomy of European Union Agencies: A Comparative Study of Institutional Development*, Eburon Uitgeverij B.V., 2009, et RITTBERGER B. et A. WONKA (dir.), *Agency Governance in the EU*, Oxon, New York, Routledge, 2012 (en particulier EGEBERG M. et J. TRONDAL, « EU-level agencies: new executive centre formation or vehicles for national control? », p. 90-109 et MARK THATCHER, « The creation of European regulatory agencies and its limits: a comparative analysis of European delegation », p. 12-31, in B. RITTBERGER et A. WONKA, *op. cit.*). Pour une mise en perspective de la réforme de l'Agence ferroviaire européenne par le quatrième paquet ferroviaire au vu de cette littérature, voir CHAMON M., « The European railway agency under the fourth railway package: a political and legal perspective », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen: quelle(s) réalité(s)*, Bruxelles, Belgique, Bruylant, DL 2015, 2015, p. 168-188.

⁹⁵⁷ CHAMON M., « The European railway agency under the fourth railway package: a political and legal perspective », *op. cit.*, p. 176.

Commission (art. 2, typologie des actes de l'Agence⁹⁵⁸). Mais le règlement qui l'institue modifie radicalement la place accordée aux entreprises du secteur et aux autres « parties prenantes » du secteur dans ce processus. Elle marque en effet l'instauration d'un contrôle public sur les travaux antérieurement conduits par l'AEIF, qui s'accompagne d'une ouverture de l'Agence à l'ensemble des organisations européennes reconnues comme représentatives du secteur.

Cette transformation se traduit, par exemple, dans la structuration du Conseil d'administration de l'Agence. Ce Conseil est en effet composé d'une part des représentants de chaque Etat membre et de quatre représentants de la Commission européenne, et d'autre part de six membres issus des organisations représentant, « *au niveau européen*⁹⁵⁹ », les entreprises du secteur (entreprises ferroviaires, gestionnaires d'infrastructure et industrie ferroviaire), les « syndicats de travailleurs », les « passagers » et les « clients du fret ». Nommés par la Commission à partir « d'une liste [...] présentée par leurs organisations européennes respectives » et « sur la base de l'expérience et des connaissances pertinentes », ces représentants des « groupes d'intérêt » sont membres du Conseil d'administration, mais ne disposent pas du droit d'y voter⁹⁶⁰.

Au-delà de cette instance de direction, le travail quotidien de l'Agence se déroule au sein de groupes de travail, en charge de l'élaboration de projets de textes communautaires adressés à la Commission, et ultérieurement adoptés suivant une des procédures de comitologie, qui requièrent un avis favorable (ou, suivant les cas, l'absence d'avis) d'un comité composé de représentants des Etats membres⁹⁶¹. L'un des responsables de l'Agence en charge des compétences professionnelles présente ce processus dans ces termes, à partir de l'exemple des travaux conduits suite à l'adoption de la directive 2007/59 (voir également la figure 2, ci-dessous) :

⁹⁵⁸ Sauf dans le cas des « avis techniques » (art. 10), qui peuvent également être adressés aux « autorités concernées des Etats membres ».

⁹⁵⁹ Précision importante, au vu des tensions évoquées plus haut entre la CER et l'UIC.

⁹⁶⁰ Règlement (CE) n°881/2004, modifié par le Règlement (CE) n°1335/2008, article 26.

⁹⁶¹ Ainsi que l'absence d'opposition du Parlement (et du Conseil dans le cas de la procédure de réglementation avec contrôle). L'ensemble des différentes procédures de comitologie existantes et leurs évolutions depuis la décision 87/373/CEE fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission sont présentées en détail dans MAISCOQ O., « La comitologie ou les mesures d'exécution dans la Communauté européenne », *op. cit.*, p. 8-20 et 31 à 34.

« The work method of the Agency is fixed in the regulation itself. To develop certain recommendations, the Agency has to establish working parties (WP) supporting its work.

They must include the member states themselves (represented by the NSA) – which are responsible for safety in the separate countries – and the stakeholders. Ten European organisations are selected, which in every case are informed about the establishment of the new WP, and which are invited to send a representative if they wish to. Depending on the matter of these WPs, they send someone or not. [...]

One important point to understand the work of the Agency is the comitology procedure. The European Commission can provide the adoption of legal texts thanks to this procedure: in other words, the Commission itself is allowed to adopt more detailed provisions on certain subjects, based on mandates given by the political institutions of the Union in a directive or a regulation. For example, article 25.5 of directive 2007/59 states:

“The choice of examiners and examinations may be subject to Community criteria established on the basis of a draft prepared by the Agency.”

This is a mandate for the Agency to prepare with the working parties that kind of criteria, and send it as draft to the Commission. Then it says further on:

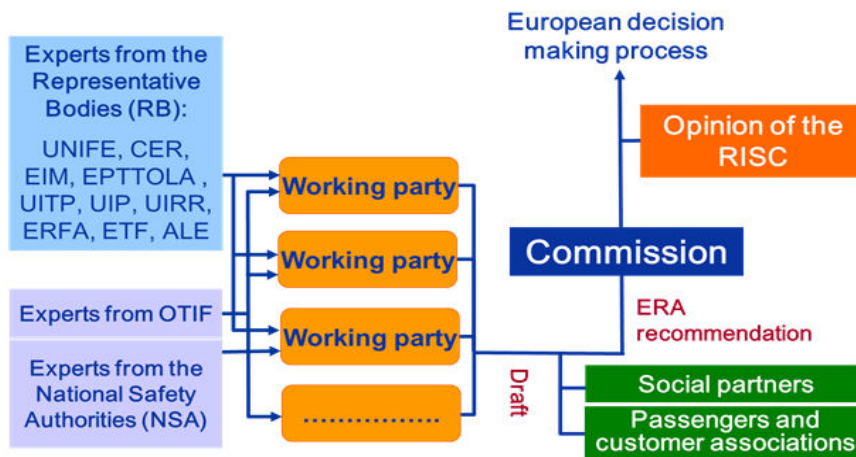
“These measures, designed to amend non-essential elements of this Directive by supplementing it, shall be adopted in accordance with the regulatory procedure with scrutiny referred to in Article 32(3)”.

This is an indication for the comitology procedure. It means that for this criteria to be adopted, it is not required to ask Parliament and Council, but the Commission itself can prepare legal documents (a *Commission* directive, regulation or whatever is appropriate). The RISC committee of the railway sector (i.e. Railway Interoperability and Safety Committee), composed of representatives of the national transport ministries of the Union, has to be consulted on this text. If this committee supports the proposal of the Commission, the text proposed by the Commission is adopted.

Of course, to apply this procedure, there must be a reference in a political document: the Commission can only use this procedure in very limited and described cases, it is not a general option⁹⁶². »

⁹⁶² Entretien avec le « Project officer » de l'Agence ferroviaire européenne en charge des compétences professionnelles, juin 2013 (synthèse de la retranscription intégrale).

Figure 9 : Le processus d'élaboration de la réglementation communautaire dans le domaine de l'interopérabilité



Source : Page de présentation de l'Unité « interopérabilité », site web de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer, <http://www.era.europa.eu/Core-Activities/Interoperability/Pages/home.aspx>

Comme le précise le site web de l'Agence, ce processus implique donc directement les acteurs du secteur au sein des groupes de travail, au travers de leurs « organisations européennes représentatives » (voir encadré) qui outre les organisations d'entreprises, comprennent des représentants des clients du rail et des syndicats (ETF, mais également l'ALE, regroupant des syndicats autonomes de conducteurs).

Le règlement instituant l'Agence ferroviaire européenne comprend en effet différentes dispositions relatives à la représentation des syndicats dans les groupes de travail et à la consultation obligatoire du Comité de dialogue social dans ses travaux relatifs à l'interopérabilité et à la sécurité, évolution importante – au moins sur le plan formel – au vu des difficultés auxquelles s'était heurtée la coopération entre les organisations européennes de partenaires sociaux et le comité de dialogue social d'une part, et l'ancienne AEIF d'autre part. L'article 3 consacré à la « composition des groupes de travail » précise ainsi que

« pour les travaux prévus aux articles 6, 12 [soutien technique dans le domaine de la sécurité et de l'interopérabilité], 16 [certification des ateliers d'entretien] et 17 [compétence professionnelle et formation], et lorsque ceux-ci ont une incidence directe sur les conditions de travail, la santé et la sécurité des travailleurs du secteur, des représentants des organisations de travailleurs participent aux groupes de travail concernés ».

L'article 4 « Consultation des partenaires sociaux » précise quant à lui :

« Pour les travaux prévus aux articles 6, 7, 12, 16 et 17, et lorsque ceux-ci ont une incidence directe sur l'environnement social ou les conditions de travail des travailleurs du secteur, l'Agence consulte les partenaires sociaux dans le cadre du comité de dialogue sectoriel mis en place conformément à la décision 98/500/CE.

Cette consultation intervient avant que l'Agence ne soumette ses recommandations à la Commission. L'Agence tient dûment compte des résultats de la consultation et est disposée à fournir à tout moment des explications complémentaires sur ses recommandations. Les avis émis par le comité de dialogue sectoriel sont transmis par l'Agence à la Commission et par la Commission au comité visé à l'article 21 de la directive 96/48/CE [lui-même présidé par la Commission et composé de représentants des Etats membres] ».

Lors de la modification de 2008 du règlement instituant l'Agence, un chapitre consacré au « personnel ferroviaire » fut enfin ajouté au texte initial, du fait de l'adoption en 2007 de la directive sur la certification des conducteurs de train, qui précise en détail les missions attribuées à l'Agence dans le cadre de cette directive (voir sur ce point les extraits du Règlement constitutif de l'Agence reproduits en annexe).

Au final, la création de l'Agence marque l'instauration d'un contrôle public sur les travaux antérieurement conduits par l'AEIF : les entreprises du secteur n'y sont en effet plus présentes – comme les syndicats ou les associations d'usagers – qu'en tant qu'experts et que « groupes d'intérêt sectoriels⁹⁶³ », appelés à participer, conjointement avec les représentants des Etats membres, à l'élaboration des recommandations adressées par l'ERA à la Commission. On a par ailleurs assisté, entre 2004 et 2008, à un important développement des missions de l'Agence relevant de la formation et de la certification des personnels ferroviaires. Pourtant, au-delà de ces dispositions légales, qui instituent un dispositif de participation des syndicats à l'élaboration de la réglementation ferroviaire communautaire élaborée par une procédure de comitologie, d'importantes difficultés vont persister dans la collaboration entre les organisations européennes de partenaires sociaux et l'Agence.

⁹⁶³ Le règlement modifié en 2008 précise explicitement que la Commission effectue ces nominations « en vue d'assurer une représentation appropriée de tous les intérêts ». (*Ibid.*)

Encadré 35 : Les organisations européennes représentatives du secteur ferroviaire

Les « European Representative Bodies of the Railway sector » (RBs) correspondent aux organisations autorisées à mandater des experts au sein des groupes de travail de l'Agence. La liste de ces organisations est élaborée, conformément à l'art. 3 paragraphe 2 du Règlement 881/2004 modifié par le règlement n° 1335/2008 établissant l'ERA, par le Comité « RISC » (Railway Interoperability and Safety Committee). Ce Comité, qui « assiste la Commission », est « composé de représentants des Etats membres et présidé par le représentant de la Commission » (Directive 96/48, art. 21).

Cette liste est, à partir du 4 juin 2015, la suivante :

- ALE (Autonomous Train Drivers' Unions of Europe)
- CER (Community of European Railway and Infrastructure Companies)
- EIM (European Rail Infrastructure Managers)
- EPTOLA (European Passenger Train and Traction Operating Lessors Association)
- ERFA (European Rail Freight Association)
- ETF (European Transport workers' Federation)
- FEDECRAIL (European Federation of Museum & Tourist Railways)
- UNIFE (Association of European Railway Industries)
- UIP (International Union of Private Wagons)
- UITP (International Association of Public Transport)
- UIRR (International Union of combined Road-Rail transport companies)
- NB-Rail AISBL (Association of the Notified Bodies for Directive 2008/57/EC on Railway Interoperability)

Source : Site web de l'ERA, <http://www.era.europa.eu/The-Agency/Cooperation/Pages/Associations.aspx>, consulté le 25 août 2016.

B. La participation des organisations européennes d'employeurs et de travailleurs aux travaux de l'Agence

Malgré les dispositions légales inscrites dans le règlement constitutif de l'Agence, la collaboration entre cette dernière et le Comité de dialogue social a en effet suscité des difficultés, qui diffèrent cependant pour les syndicats et pour les organisations d'employeurs.

1. Les modalités de participation aux travaux de l'Agence

L'avis commun intitulé « Relations entre les partenaires sociaux européens et l'Agence ferroviaire européenne », signé lors de la réunion plénière du 19 mai 2006 du Comité de dialogue social, soit quelques semaines après l'entrée en fonctionnement de l'Agence, témoigne en effet de tensions entre l'ERA et le Comité.

Ce texte, qui prend la forme d'une lettre, signée par les représentants des trois organisations européennes de partenaires sociaux⁹⁶⁴ et adressée au directeur exécutif de l'Agence, rappelle tout d'abord que certaines activités de l'Agence ont un impact social direct ou indirect, et que le règlement constitutif de l'Agence prévoit à leur propos une consultation du Comité de dialogue social. Les partenaires sociaux précisent ensuite :

« We, the European social partners in the railway sector, consider it useful to establish a regular relation between the Committee and the Agency in order to facilitate this consultation and render the work of both, the Sectoral Dialogue Committee and the Agency, more efficient.

We had already a first exchange of view with you on this matter in the Bureau meeting of the Sectoral Social Dialogue Committee on 24 November 2005. In this meeting we proposed to establish a Memorandum of Understanding between the European Social Partners and the ERA. You answered that ERA as a part of the European Commission would have no competence to sign such a MoU.

We therefore make the following proposal, aimed to establish a regular contact and working method between the Committee and the Agency :

- The Executive Director of the European Railway Agency meets the Sectoral Dialogue Committee for the railway sector at least once a year, either at the level of the Plenary meeting or at the level of a Bureau meeting, as convenient.
- The ERA should be available to send an expert to each meeting of the SDC [‘s workings groups], according to the agenda of the working groups.

⁹⁶⁴ Respectivement par le Conseiller social de la CER, la secrétaire générale adjointe d'ETF et le secrétaire général de l'EIM.

- We ask the European Railway Agency to inform the Sectoral Dialogue Committee on the draft work program of the Agency, the State of play of all dossiers relevant for the social partners and of every up-coming Agency activity of importance for the social partners. This includes providing the Sectoral Dialogue Committee with the necessary documents and draft documents.

We ask the Agency to interpret the social relevance of its activities in a broad sense. This is also related to the formal consultation according to Article 4 of Regulation 881/2004. [...] »

Malgré les nouvelles dispositions légales détaillées plus haut, il apparaît donc que la coopération entre le Comité de dialogue social et l'Agence a donné lieu à des difficultés persistantes, et ce malgré l'embauche, en avril 2007, de l'ancien représentant des chemins de fer allemands au sein du Comité de dialogue social en tant que « Policy officer » en charge des compétences professionnelles.

Ce recrutement, lié au développement des activités de l'Agence provoqué par l'entrée en vigueur de la directive 2007/59⁹⁶⁵, semblait a priori pourtant particulièrement propice à favoriser une bonne coopération entre le Comité de dialogue social et l'ERA. En juin 2013, cet acteur distinguait lui-même trois niveaux de coopération de l'Agence avec les organisations européennes de partenaires sociaux et le comité de dialogue social :

- l'implication directe dans les groupes de travail
- la consultation formelle :

« In certain [definite] cases, a document, before being submitted to the Commission, is sent [by the Agency] to the social partners that have a certain period of time to react. This reaction will then either lead to an amendment of the recommendation to be submitted to the Commission, or will be annexed as a comment when sending the proposal to the Commission ».

- l'échange d'information, la discussion et le dialogue

« The responsible of vocational competence is especially concerned by this form of collaboration, that includes invitation to different social dialogue meetings (plenary or working parties' meetings, activities in the frame of social dialogue projects...) to present activities, plans, schedules... and to discuss and to hear the opinion of the

⁹⁶⁵ Cet acteur était par ailleurs en charge de la préparation des deux chapitres des STI traitant des compétences et des conditions d'hygiène et de sécurité au travail du personnel (4.6 et 4.7).

social partners on certain topics. Generally the exchange are about the general approach of the Agency, about the work program, the next activities of the Agency. The social partners can also present their priorities, what they would expect from the Agency... Most probably, this last aspect would be managed at a more political level (head of department or unit) if this actor were not working in the Agency: these exchange are eased by his former involvement in the social dialogue committee⁹⁶⁶. »

Mais au-delà de cette présentation qui tend à insister sur la richesse des échanges entre l'Agence et le Comité, le Conseiller social de la CER portait en janvier 2010 un jugement sévère sur cette coopération :

« Q : Depuis la création de l'Agence ferroviaire européenne, la coopération avec le comité de dialogue social à propos de l'élaboration des STI semble avoir bien avancé...

R : Non, ça n'a pas avancé. Ce qu'il y a, c'est que dans les groupes de travail de l'Agence, les partenaires sociaux sont représentés. Tous les stakeholders sont représentés, donc ETF est membre et même l'ALE, donc le syndicat des conducteurs. Maintenant, la manière dont ça fonctionne, ça je ne sais pas. A mon avis, ça ne fonctionne pas très bien du côté de l'ETF, parce que [...] tous les groupes de travail sont conduits en anglais et donc ils ont déjà des problèmes pour choisir les gars qui y vont, et qu'ils connaissent un peu le sujet. [...] Mais au niveau collaboration avec le Comité de dialogue social, ça ne s'est pas amélioré, je dirais même que ça fonctionne moins bien que du temps de l'AIEF. Parce que l'Agence considère que la consultation sociale, telle qu'elle est prévue dans le règlement constitutif de l'Agence, lui suffit⁹⁶⁷. »

Les représentants syndicaux insistent également, eux aussi, sur les difficultés persistantes de la collaboration entre les organisations européennes de partenaires sociaux et l'Agence. Si les obstacles auxquels se heurtent l'ETF (ainsi que l'ALE) et les experts RH de la CER ne sont cependant pas de même nature, leur capacité d'influence limitée sur le fonctionnement de l'Agence renvoie à la place centrale qu'y occupent formellement les représentants des institutions publiques (autorités nationales de sécurité et responsables de l'Agence).

⁹⁶⁶ Entretien avec le « project officer » de l'Agence ferroviaire européenne en charge des compétences professionnelles, juin 2013 (synthèse de la retranscription intégrale).

⁹⁶⁷ Entretien avec le Conseiller social de CER, janvier 2010.

2. Les difficultés de conduite d'un travail syndical au sein de l'Agence

Comme prévu par le règlement de l'Agence, les organisations syndicales reconnues comme « European representative body » (RB) représentatives ont pu désigner des experts syndicaux au sein des groupes de travail de l'Agence. Mais à la différence du dialogue social, où l'ETF est pour l'heure l'unique partenaire social pour les salariés, l'organisation européenne de syndicats autonomes de conducteur ALE a été reconnue comme représentative par l'Agence.

Le nombre de groupes de travail en activité variant en fonction du programme de l'Agence, le nombre d'experts syndicaux impliqué dans ses travaux n'est pas stable. On peut néanmoins mentionner, à titre d'ordre de grandeur, que l'ALE a envoyé suivant les périodes entre 2 et 7 experts⁹⁶⁸ et que l'ETF était fin 2011 représentée par 13 experts dans 9 groupes de travail :

« [Within the Agency] currently, we are in 9 working groups involved with 13 trade unions members [...] We are in three working groups that are dealing with safety, so the safety unit of the agency. It's about safety certification, safety performance and monitoring, that is under the headline of common safety methods for the moment, on monitoring. So you see already how much it goes into detail. And this is changing for the moment, we still have to renominate people, working groups a disappearing and new working groups are established. Then there is the working group on vocational training and competence, of course that is one of the most important for us. [...] Then there is the department of ERTMS, but we are involved in the working group operational harmonization. [...] There is the TSI operation and traffic management, of course there are relevant things. In the past, even before the ERA was established, we were very active in that, and then there was the working group on the certification of maintenance workshops, but this working group finished its work. Then the working group on the entity in charge of maintenance, and the certification of this entity, this work finished. We are for the moment in the working group TSI for locomotives and passenger rolling stock, [...] the working group on cross acceptance of rolling stock⁹⁶⁹ [...] and the working group on the TSI for persons with reduced mobility⁹⁷⁰ ».

⁹⁶⁸ Entretien avec un représentant de l'ALE, juillet 2013.

⁹⁶⁹ Ce thème a notamment donné lieu à des inquiétudes syndicales, dans la mesure où l'acceptation croisée des locomotives aurait pu aboutir à l'obligation d'accepter que des locomotives assurant une faible protection de la santé et de la sécurité des personnels soient autorisées à circuler sur le territoire d'un Etat membre où existe des normes plus protectrices (régulation de la température ou niveau de bruit autorisé dans la cabine de conduite par exemple), rendant ces dernières de fait inopérantes (*Ibid.*).

⁹⁷⁰ Entretien avec la secrétaire générale adjointe d'ETF, décembre 2011.

La participation syndicale à ces groupes d'experts se heurte cependant à différents obstacles.

Au sein de ces groupes, le travail prend le plus souvent la forme de la discussion par les différents experts présents d'une proposition de texte présentée par l'ERA⁹⁷¹. Une première difficulté pour les experts syndicaux provient du choix de l'anglais comme langue de travail unique de l'Agence⁹⁷², sans possibilité (comme lors des réunions du dialogue social par exemple) de traduction simultanée :

« Il y a surtout le problème que c'est difficile pour nous de trouver les spécialistes syndicaux à cause des langues, parce que l'agence travaille en anglais et il y a peu de spécialistes... il y a beaucoup d'experts syndicaux, les gens sur le terrain, [qui] ne parlent pas les langues étrangères. C'est encore la situation. J'espère que ça va changer dans 10 ans ou quelque chose comme ça. Nous sommes présents dans 10 groupes de travail pour l'instant, mais pas plus parce que nous ne trouvons pas les experts qui ont la capacité linguistique⁹⁷³. »

La langue de travail unique de l'Agence participe donc à limiter les ressources dont dispose ETF pour participer à ces travaux, d'un point de vue à la fois quantitatif (nombre d'experts et donc de groupes de travail au sein desquels l'organisation peut être représentée) et qualitatif : l'organisation peut parfois être contrainte de renoncer à envoyer à l'Agence certains experts de ses organisations membres, très compétents techniquement mais non anglophones, au profit de ceux qui peuvent communiquer en Anglais⁹⁷⁴.

Plus généralement, le travail syndical y apparaît particulièrement difficile du fait de la faiblesse des ressources (au sens large) dont disposent les syndicats par rapport aux organisations d'entreprises, mais également aux autorités nationales de sécurité (chacune des ANS pouvant être représentée au sein d'un groupe de travail) :

For us it is much more difficult [than for the employers], because [...] the employers, so the CER, EIM and UNIFE together established a structure with a person responsible for each of the main working group of the Agency, and this person organises meeting of the companies to prepare the position of the employers in the working groups of

⁹⁷¹ D'après un entretien avec un représentant de l'ALE, juillet 2013.

⁹⁷² Après une période initiale où l'Agence disposait de traduction simultanée en français, anglais et allemand (Entretien avec le « Policy officer » de l'Agence en charge des compétences professionnelles, juin 2013).

⁹⁷³ Entretien avec la secrétaire générale adjointe d'ETF, janvier 2010.

⁹⁷⁴ Entretien avec le Secrétaire général et responsable des affaires internationales de la CGSP-FGTB cheminots, juin 2012.

the ERA⁹⁷⁵. To define the mandate of the CER representatives in the working group of the ERA. That means in these working groups, as I said a parallel structure, they have many companies representatives that work on the definition of their mandate, their position. We as trade unions we cannot dream of establishing something like that. So we try to find experts, but these are individuals that are mainly on their own. And their task are to find out, among *centimeters* [insistante] of documents and technical documents, where is a trade unions interest, where is an interest of the workers. On all the TSIs, by law, the TSIs have to tackle the issue of training and the issue of health and safety at work. [...] So that is what our people have to find out...

Ces difficultés sont confirmées dans le cas de l'expert français mandaté par la CGT :

« Q: Ca m'intéresserait d'en savoir plus sur le travail syndical au sein de l'agence, même si ça a des limites.

R: Ah oui c'est très limité. [...] C'est extrêmement dur, parce qu'on essaye justement de créer des coordinations dans les groupes de travail... Parce qu'il y a deux grandes directions, interopérabilité et sécurité, donc on les réunit régulièrement, mais c'est extrêmement compliqué. D'abord c'est un travail d'experts, avec peu de moyen par rapport aux lobbies. [...] C'est très compliqué. On avait mis quelqu'un de la CGT il y a quelques années sur la STI opération, et je dois reconnaître que... je crois qu'ils me l'ont cassé mon camarade. Ils ont dû l'user⁹⁷⁶. »

Au final, malgré les dispositions légales communautaires leur ouvrant une possibilité de participation aux travaux de l'Agence, les syndicats ont eu d'importantes difficultés à s'y impliquer dans des conditions permettant de faire entendre facilement leur point de vue. Outre des moyens matériels, en temps disponible notamment, la capacité d'intervenir efficacement dans des travaux d'experts du type de ceux conduits par l'Agence nécessite en effet le développement de compétences spécifiques (linguistiques, mais pas uniquement), permettant de mettre en forme des positions articulées à des intérêts collectifs, pour tenter de les faire entendre aux autres experts des groupes de travail, issus des autorités nationales de sécurité ou des organisations représentatives des entreprises du secteur. Or ces derniers, dont on peut douter qu'ils soient spontanément enclins à tenir compte du point de vue

⁹⁷⁵ L'existence de ce dispositif est évoqué dans les termes suivants par le Conseiller social de la CER : « A la CER, nous avons pour chaque groupe de travail de l'Agence ce qu'on appelle un support group. Et dans ce support group, tous les gens parmi nos membres qui veulent [participer] sont les bienvenus. Le support group se réunit chaque fois qu'il y a une réunion de l'Agence. Et donc les speakers choisis par la CER pour la représenter au sein du groupe de travail sont tenus de défendre l'opinion telle qu'elle a été définie. Ça n'existe pas du côté d'ETF » (Entretien 2013).

⁹⁷⁶ Entretien avec le Secrétaire fédéral et secrétaire général de l'Union Fédérale des Cadres et Maîtrise, Fédération CGT des cheminots, février 2013.

syndical, disposent de plus de ressources que les experts syndicaux pour peser sur le contenu des textes examinés dans les groupes de travail⁹⁷⁷, et y sont par ailleurs toujours majoritaires en nombre. L'asymétrie sur ce dernier point affecte cependant aussi bien les syndicats que les représentants RH des entreprises, et traduit la place centrale accordée par le règlement de l'Agence aux représentants des autorités nationales de sécurité (ANS).

3. La collaboration entre les experts RH et l'Agence

Cette asymétrie est soulignée par le responsable en charge des compétences professionnelles au sein de l'Agence :

« There are [...] negative feedbacks from the social partners about their impact on the work of the Agency. They say their impact would be low, in particular compared to the authority level. In the discussions, they often say the situation is unbalanced: every member state can send one representative in the working parties, when the social partners are allowed to send one or two persons only, and they feel in minority. This claim comes from both side of the industry⁹⁷⁸. »

Même si cette critique de la CER peut d'après le responsable de l'Agence dans certains cas correspondre à une stratégie⁹⁷⁹, l'opposition entre les ANS et les partenaires sociaux est effectivement clairement mise en avant par le Conseiller social de l'organisation patronale⁹⁸⁰ :

« Le gros problème de l'Agence, c'est probablement aussi que son Conseil d'administration est composé des ministères des transports de tous les Etats membres et que les autorités nationales de sécurité en matière ferroviaire dépendent uniquement des ministères des transports, évidemment, et que ce sont eux qui ont principalement leur mot à dire. Dans plusieurs groupes de travail, ce qu'on a remarqué, c'est qu'il y a un représentant de l'ETF, un représentant de la CER, un représentant de l'EIM et un représentant de chaque autorité nationale de sécurité. Donc ça veut dire qu'il y a 3 stakeholders et 20 autres. Quand les partenaires sociaux sont d'accord sur un sujet mais les autorités nationales de sécurité pas, et bien c'est la majorité qui compte. On dit « la large majorité est contre votre proposition », ce que la DG TREN ne comprend pas d'ailleurs, parce qu'ils disent, « quand les partenaires sociaux sont d'accord, il faudrait quand même en tenir compte ». [Mais] il y a 2

⁹⁷⁷ Il s'agit d'une partie des ressources organisationnelles mentionnées plus haut, mais également d'une expérience du travail dans des groupes d'experts communautaires, dont ne disposent pas le plus souvent les experts syndicaux *nationaux* envoyés par l'ETF et l'ALE à l'Agence.

⁹⁷⁸ Entretien avec le « project officer » de l'Agence ferroviaire européenne en charge des compétences professionnelles, juin 2013 (synthèse de la retranscription intégrale).

⁹⁷⁹ Dans la mesure où les positions défendues par les ANS peuvent dans certains cas convenir aux entreprises.

⁹⁸⁰ Les citations ci-dessous sont extraites des entretiens réalisés en 2010, 2011 et en 2013 avec cet acteur.

partenaires sociaux et 20 autres, donc nous sommes largement minoritaires. Donc c'est un peu bizarre, mais c'est la manière dont ça fonctionne⁹⁸¹. »

Cette répartition des sièges dans les groupes de travail de l'Agence renvoie, au final, à l'une des raisons d'être de cette dernière, l'instauration d'un contrôle des institutions publiques communautaires sur le processus de réglementation préalablement pris en charge par les différents opérateurs historiques. L'opposition du Conseiller social de la CER à cette logique prend alors la forme d'une critique du *formalisme* de l'Agence qui revient, avec insistance d'un entretien à l'autre, dans les propos de cet acteur.

Tout l'enjeu de la période qui s'ouvre après l'adoption d'un texte comme la directive "certification" consiste en effet à vérifier la compatibilité des nouvelles dispositions légales communautaires avec la diversité des conditions concrètes d'exploitation des trains :

« [Sur la directive certification], on verra à mon avis les problèmes au fur et à mesure que ce sera applicable, [...] on découvrira des inepties dans les annexes ou des [dispositions] inapplicables [...]. On a déjà découvert des choses, on lit la directive à peu près tous les mois [...] [Le problème], c'est que ce n'est pas toujours le bon sens qui prévaut. Il y a des gens à l'Agence qui prônent une application littérale des textes. [...] Ce n'est pas vraiment la manière dont je conçois l'interprétation des lois, mais bon, voilà...

Q: C'est une logique d'institution...

R : Le droit est une science normative, ce qui compte c'est la norme [...]. [Moi] je crois qu'une bonne manière d'appliquer la législation européenne, [c'est] de voir comment ça se pratique, de voir quels sont les besoins. Ils font l'architecture du système, et quand on s'aperçoit qu'il y a des problèmes, on modifie la législation et on essaie de trouver des solutions⁹⁸². »

Mais la logique de co-élaboration étroite entre les acteurs du secteur et les autorités publiques communautaires prônée par cet acteur se heurte « au formalisme » et au « légalisme » d'une partie de l'Agence :

« Quand on invite l'Agence à venir nous exposer quelque chose ils viennent. [Celui qui] [...] s'occupe de ça à l'Agence c'est un ancien collègue de la DB [...], on s'entend très bien donc quand on a besoin de lui il vient. [...] Mais il y a toujours un certaine réticence, l'Agence... bon allez, l'Agence ce sont des fonctionnaires, qui réagissent en fonction de leur programme de travail, et qui n'en sortent pas. Et qui ont un règlement

⁹⁸¹ Entretien avec le Conseiller social de la CER, 2010.

⁹⁸² Entretien avec le Conseiller social de la CER, 2011.

constitutif et qui ne vont pas essayer de trouver des solutions nouvelles. Ils font ce qu'ils doivent faire, et rien d'autre. [...] [Par exemple] pour la certification des conducteurs, il y a un article qui dit que les autorités nationales de sécurité s'entendent entre elles et avec l'Agence pour essayer de voir s'il y a des problèmes de mise en œuvre. Alors j'ai demandé officiellement, « écoutez, les autorités nationales de sécurité ok, mais nous on aimerait bien être consultés pour la mise en œuvre. Parce qu'on s'y connaît un peu plus que vous, quoi » « Ah non non, vous n'êtes pas prévus dans l'article de la directive, on ne vous invite pas », donc les autorités nationales de sécurité discutent entre elles de la mise en œuvre de la directive, mais ceux qui réellement ont des problèmes avec la mise en œuvre de la directive, on ne les consulte pas. [...] C'est beaucoup plus confortable comme ça, vous ne prenez pas de risque quand vous êtes comme ça. Vous n'avez pas de problème de sommeil. Ça ne va pas vraiment dans la bonne direction, mais ça ne vous empêche pas de dormir⁹⁸³. »

Ce même acteur insiste, à l'inverse, sur le fait que les entreprises sont en prise avec la réalité concrète des activités ferroviaires visées par la législation communautaire :

« En fait les autorités nationales de sécurité raisonnent davantage comme des autorités administratives, qui sont chargées de contrôler le système, tandis que les entreprises fonctionnent comme des entreprises qui ont un coût et qui ont des obligations de résultats, ce que les autorités nationales de sécurité n'ont pas. Ce qui compte pour eux, c'est d'avoir un système qui fonctionne sans trop [de problèmes].

Par exemple, hier il y a eu la publication des normes pour le contrôle des centres de formation et les normes pour les centres de formation par l'Agence, enfin par la Commission sur la base d'un rapport de l'Agence. J'ai fait partie du groupe de travail, ce qui comptait pour les autorités nationales de sécurité, c'est d'avoir un bon dossier qu'ils puissent regarder pour voir si c'était ok et alors ils marquaient leur accord. Or, ce n'est pas une bonne manière de voir si un centre de formation fonctionne bien. Le moyen, c'est de voir le produit qui sort de là, de voir s'ils savent bien conduire les trains, ça ce serait un bon moyen de contrôler. Mais ça, les autorités nationales de sécurité sont complètement incapables de le faire.

Si vous voulez réellement savoir si une université qui forme les médecins est bonne, il faut voir comment les médecins qui sortent de là pratiquent, c'est le seul moyen, ce n'est pas en regardant l'intitulé des cours. [...] Je me suis occupé de la formation professionnelle de la SNCB pendant plus de 10 ans, et c'était mon seul critère. La qualité du produit⁹⁸⁴ ».

Ce formalisme se traduit également, toujours d'après ce même acteur, dans la manière dont les partenaires sociaux sont tenus au courant des travaux de l'Agence. Les partenaires sociaux ne sont ainsi généralement pas consultés avant que l'Agence mette un sujet ayant des

⁹⁸³ Entretien avec le Conseiller social de la CER, 2010.

⁹⁸⁴ Entretien avec le Conseiller social de la CER, 2011.

implications sociales à son programme de travail (ce qui correspondait à une demande de l'avis commun de 2006, à l'époque provenant d'ETF)

« En fait l'agence respecte les procédures, tout ce qui est prévu de manière détaillée, mais ce qui se situe au niveau de l'intention, ça ils ne le feront pas. Notamment sur les consultations sociales sur les STI, qui durent trois mois, ça ils le feront, mais c'est trois mois pile, ça veut dire que pour le 30 septembre ça doit être rentré, sinon c'est trop tard. Que ce soit pendant les vacances, [ça leur est complètement égal], c'est le respect strict de la réglementation [...]. [Ce sont] des légalistes.

Lors de l'entretien réalisé avec le chargé de mission de l'Agence, celui-ci me mentionne également qu'il considère, à titre individuel, que le mode de fonctionnement de l'Agence pourrait être amélioré sur ce point :

« If there would be something to improve, it would perhaps be to have the possibility of a more flexible approach, if necessary. There may be, indeed, some questions where closer and exclusive discussion with HR expert would be helpful (and there are other where it is not the case). Now the procedure is very strict, independently on the matter, it is always the same. Even if this approach has some advantages, because it avoids explaining and negotiating in each case, one can feel a bit restricted by the legal provisions, that sometimes limit discussion possibilities or prevent to include certain parties that would be useful on a given subject. »

Au final, on voit assez nettement à travers ces extraits d'entretien plusieurs registres d'argumentation entrer en tension : les autorités nationales de sécurité et la plupart des responsables de l'Agence, qui sont du fait du règlement constitutif de cette dernière structurellement dominants dans le processus d'élaboration des recommandations adressées à la Commission, se doivent avant tout de respecter strictement les règles formelles définies par les différents textes légaux qui encadrent l'activité de production des recommandations et avis qu'ils sont en charge d'élaborer. A l'inverse, l'argumentation du Conseiller social de la CER insiste sur l'importance d'assurer une efficacité pratique de la réglementation communautaire pour la réalisation de l'activité de transport ferroviaire, et sur la question de la limitation au maximum du possible des coûts induits par la création de ces nouvelles règles. Elle lui permet de critiquer, auprès d'un enquêteur extérieur, l'ancrage exclusif et excessif de l'Agence et des ANS dans un formalisme abstrait. La CER adoptera cependant, dans ses rapports officiels avec l'Agence, un registre d'argumentation gommant formellement ces tensions, comme permet de le constater l'examen du processus d'évolution ultérieur du dispositif de réglementation communautaire.

C. Les évolutions des règles communautaires

Outre l'élaboration de documents légaux complémentaires à la directive certification, que nous n'aborderons pas ici⁹⁸⁵, l'Agence a réalisé depuis le milieu des années 2000 deux tâches principales dans le domaine des aspects humains de l'interopérabilité : la révision des annexes de la directive certification et des STI, et la préparation de différents rapports destinés à la Commission sur la question de la certification des « autres personnels de bord ».

1. La révision des annexes de la directive « certification des conducteurs »

Lors de la révision des annexes de la directive, outre une disposition très technique concernant les aptitudes médicales⁹⁸⁶, plusieurs points ont donné lieu à des discussions ou à des controverses impliquant les organisations syndicale et/ou patronale européennes. On peut mentionner la question de la fixation d'une durée minimale de formation et celle du contenu de l'annexe IV « Connaissances professionnelles générales et exigences concernant la licence », celle des critères de reconnaissance pour les médecins et les psychologues, la question des vérifications périodiques en matière d'aptitudes psychologiques sur le plan professionnel et en ce qui concerne le maintien de la validité du certificat, ou encore le niveau de langue exigé des conducteurs. Sans rentrer aussi en détail que précédemment dans ce processus de révision du dispositif de certification communautaire, il est possible de mettre en regard les positions défendues par les partenaires sociaux sur ces différents points et les modifications finalement introduites dans la législation communautaire⁹⁸⁷.

⁹⁸⁵ Il s'agit du modèle harmonisé à utiliser par les Etats membres pour la licence et de l'attestation qui la complète, des paramètres du registre des attestations, des critères de reconnaissance des centres de formation et des examinateurs et des modalités d'organisation des examens nécessaires pour l'attribution de la licence et de l'attestation (Entretien avec le « Policy officer » de l'Agence en charge des compétences professionnelles, juin 2013. Voir également PAGAND I., « Le certification européenne des conducteurs de train : un progrès pour la sécurité du transport ferroviaire », *Revue Générale des Chemins de Fer*, janvier 2016, n° 256, p. 6-13). D'après les informations dont nous disposons, l'élaboration de ces textes ne semble pas avoir donné lieu à d'importants débats entre acteurs sectoriels.

⁹⁸⁶ L'annexe II relative aux exigences médicales a été amendée en 2014 pour préciser la nécessité d'une « vision des yeux effective » dans tous les cas, qui faisait l'objet d'une possibilité de dérogation dans le texte initial de la directive.

⁹⁸⁷ Nous nous appuyons pour ce faire à la fois sur les informations recueillies lors d'entretiens auprès des acteurs de la CER, de l'ETF et de l'Agence, sur les CR des réunions du groupe des DRH de la CER et sur une lettre du directeur exécutif de la CER au directeur exécutif de l'Agence datée du 17 mai 2013, soit quelques mois avant la finalisation du rapport « de l'article 33 » (EUROPEAN RAILWAY AGENCY, *Report N. ERA-REP-104-2013/INT of the European Railway Agency on the development of the certification of train drivers in accordance with article*

D'une manière générale, la position d'ETF consistait à demander des règles contraignantes à un niveau élevé, en lien avec l'objectif de défendre à la fois la sécurité du système ferroviaire et de la qualification des emplois des cheminots en charge de tâches de sécurité, quand la CER tendait, dans de nombreux cas, à demander des règles plus souples et de niveau moins élevé⁹⁸⁸. Le détail des positions de l'organisation patronale diffère cependant d'un point à l'autre.

a) La formation des conducteurs

La fixation d'une durée minimale de formation, tout d'abord, n'avait pas été prévue par la première version de la directive. L'ajout d'une disposition sur ce point a longtemps été l'un des objectifs d'ETF, alors que la CER y était opposée :

« Il faut éviter de donner des contraintes supplémentaires qui n'ont pas beaucoup de valeur ajoutée. Par exemple, la formation c'est quelque chose qui à mon avis doit évoluer en fonction des techniques de formation, on a eu des discussions notamment avec les organisations syndicales sur la formation des conducteurs. Les syndicats exigeaient qu'il y ait une période minimum de formation. Il y a des entreprises qui forment des conducteurs en six mois, alors que c'est très dangereux paraît-il, pour moi ça dépend un peu de la technique de formation, ça dépend aussi du niveau de l'individu qu'on doit former et aussi des méthodes utilisées. Si on a un simulateur c'est plus facile que si on n'a pas de simulateur. [...] Il y a des entreprises qui forment les personnels, effectivement, en 4-5 semaines. [Mais] ça dépend, si vous avez une petite ligne même qui traverse la frontière de 50 km, [si] vous avez une exploitation ferroviaire dessus qui fait l'aller-retour, vous n'avez pas besoin d'une formation de 6 mois. [...] Je sais bien qu'à la SNCF on forme les gens pour tout le réseau. [...] [Mais] quand vous formez un type pour une exploitation déterminée, avec un type de matériel déterminé, parce que vous n'en avez pas d'autre dans votre entreprise, il n'y a pas de raison effectivement que ça dure si longtemps, même si les syndicats ne sont pas d'accord⁹⁸⁹ ».

33 of Directive 2007/59/EC, 2014). Ce courrier, au travers duquel le directeur de la CER précise qu'il souhaite informer son homologue « about the concern and issues [of the CER] regarding the application of the Directive », se présente en effet comme un résumé argumenté des positions de l'organisation patronale sur la révision de la directive. Le courrier proprement dit, signé par le directeur de la CER, aborde les points principaux de cette position. Il est accompagné d'une annexe proposant « d'autres changements à la directive » sur des points plus techniques.

⁹⁸⁸ Entretien avec le « Policy officer » de l'Agence en charge des compétences professionnelles, juin 2013.

⁹⁸⁹ Entretien avec le Conseiller social de la CER, 2011.

Au final, aucune modification n'a été effectuée dans la législation communautaire sur ce point. Pourtant, pour garantir un certain degré d'homogénéité de la formation des conducteurs dans les différents pays de l'Union, face aux dérives constatées dans certains Etats membres, une solution alternative à la fixation d'une durée minimale de formation fut choisie par la Commission : la modification de l'annexe IV « connaissances professionnelles générales et exigences concernant la licence » de la directive. Le responsable de l'Agence précisait ainsi en juin 2013 au groupe des directeurs du personnel que la Commission « a fait montre de la volonté d'améliorer l'annexe IV plus rapidement que ce qui avait été décidé initialement » :

« With respect to the minimum length of training, [the responsible of the Agency] informed the participants about a survey on this issue, revealing that training durations range from 24 to more than 600 hours. This leads to the conclusion that the implementation of the provisions regarding 'general professional competence' of train drivers gives indeed reason for concern and is a clear sign for uneven transposition. According to [the responsible of the Agency's] view, harmonisation of training hours is no effective tool to solve the problem. This would ignore the impact of other success relevant factors such as the selection of training methods. It also interferes with a Directive principle. Therefore, supplementing measures are required and should concentrate on improving the specification of training task in order to limit differing transposition by the Member States. If required, further legal measures should focus rather on assessment than on training. Improving and/or supplementing provisions regarding organisation and content of examinations might be considered⁹⁹⁰ ».

La modification de 2014 de la directive introduisit au final une nouvelle annexe IV beaucoup plus développée que celle figurant initialement dans la directive⁹⁹¹. Alors que la version initiale de 2007 se contentait de lister les objectifs de la formation générale et différentes connaissances et compétences de base du conducteur, la nouvelle annexe de 2014 précise les différents points que doit couvrir la formation générale des conducteurs, regroupés dans les sept catégories suivantes

- (1) Les tâches du conducteur de train, son environnement de travail, son rôle et sa responsabilité dans l'exploitation de transport ferroviaire, les exigences des tâches du conducteur du point de vue professionnel et personnel
- (2) Technologies ferroviaires, y compris les principes de sécurité qui sous-tendent les règles d'exploitation

⁹⁹⁰ CER, *Minutes of the 108th CER Human Resources Directors Meeting*, Berlin, 6 and 7 June 2013, p. 14.

⁹⁹¹ Voir sur ce point les deux versions de cette « annexe IV », reproduites en annexe de cette thèse. D'après un entretien réalisé à l'automne 2013 avec le Conseiller social de la CER, l'organisme patronal a fait une proposition de nouvelle annexe IV aux institutions communautaires à la suite de ce constat de divergences dans les conditions d'application de la directive. Un travail conjoint avec l'ETF n'a pas été possible.

- (3) Principes de base de l'infrastructure ferroviaire
- (4) Principes de base de la communication opérationnelle
- (5) Les trains, leurs éléments constitutifs et les exigences techniques relatives aux engins moteurs, aux wagons, aux voitures et au reste du matériel roulant
- (6) Risques liés à l'exploitation ferroviaire en général
- (7) Principes de base de la physique

b) Les critères de reconnaissance des médecins et des psychologues

En ce qui concerne les critères de reconnaissance pour les médecins et les psychologues, le chargé de mission de l'Agence soulignait en juin 2013 que

« the question of the criteria for the recognition of the doctors and psychologists involved in the examinations is [...] raising discussions, but in this case, both side of the industry have a common position. For the moment, this kind of examiners on the field must be recognised by the authorities, without indication of what should be the criteria. It means it is up to the member states to decide what they expect from the doctors who are involved in the examination of train drivers. Both sides are looking for a European guidance, even maybe some minimum criteria, to be used in all the member states for this purpose⁹⁹² ».

D'après la CER, on avait en effet assisté à une divergence des dispositifs adoptés au niveau national sur ce point⁹⁹³, évolution contradictoire avec l'esprit de la licence UE :

« In relation to the accreditation or recognition of doctors and psychologists, following the Commission decision of 12th May 2011, the OPE TSI for approval of occupational doctors (paragraph 4.7.2) and psychologists (paragraph 4.7.3) are no more applicable for train drivers except for paragraph 4.6.2 (language requirement).

Nevertheless, article 20 of Directive 59/2007/EU requires the accreditation or recognition of persons and bodies having a role in the Directive enforcement, but does not define any criteria for doctors and psychologists. Some countries defined criteria when transposing the Directive into their national law. This fact makes some unacceptable differences into the qualification of persons being allowed to perform these kind of examination. CER asks the Agency to define harmonized European criteria or to propose to go back to the criteria of the former OPE TSI⁹⁹⁴ ».

A ce jour, la directive n'a cependant pas été modifiée sur ce point.

⁹⁹² *Ibid.*

⁹⁹³ Certains Etats membres auraient autorisé tous les médecins à effectuer cet examen, quand d'autres auraient imposé une spécialisation, la France ayant même mis en place des critères de reconnaissance et a publié une liste officielle des médecins agréés (Entretien avec le Conseiller social de la CER, 2013).

⁹⁹⁴ Lettre du Directeur exécutif de la CER au directeur exécutif de l'ERA, 17 mai 2003.

c) Les examinations périodiques

En ce qui concerne les examens psychologiques périodiques, le Conseiller social de la CER soulignait également lors d'un entretien réalisé en 2011 l'accroissement de la diversité des situations nationales :

« Comme l'examen psychologique se trouve dans les medical requirements, les annexes médicales, il y a différents pays qui ont transposé la directive qui ont rendu l'examen psychologique périodique obligatoire. Ça, c'est [tout à fait dommageable] pour moi, il y a un examen psychologique au recrutement, mais s'il y a des problèmes psychologiques qui se font jour, on le voit, dans la manière dont ils travaillent, il ne faut pas nécessairement faire un examen psychologique tous les 3 ou tous les 5 ans. Mais les psychologues évidemment ne sont pas tout à fait de cet avis, ils veulent développer leur [champ d'intervention]. Il y a un lobby des psychologues je suppose. J'ai demandé qu'on examine la situation, je veux que ce soit bien fait, que ce soit sérieusement fait, mais je ne veux pas que ça coûte trop cher non plus. Si l'examen interne donne [comme résultat] que ce n'est pas nécessaire que ce soit fait de manière régulière, je demanderai à l'Agence et à la Commission de changer l'annexe. Nous sommes dans des entreprises industrielles, l'objectif n'est pas de donner du travail aux psychologues⁹⁹⁵. [...] »

Au final, la position officielle de la CER était la suivante :

« In relation to the renewal of the psychological aptitude assessment, in article 16.1 [portant sur les vérifications périodiques] , the directive forseees the need to undergo a periodic examination in order to keep a licence valid. References are made to article 11 (2) and 11 (3), concerning physical fitness requirements (11.2) and occupational psychological fitness (11.3). Due to the fact that Annex gives the minimum requirement only for the physical tests, some [Member States (MSs)] when applying article 16.1, consider that keeping the licence requires only physical tests. Other MSs consider both occupational psychological and physical tests are required according to article 16.1.

There is clearly a different interpretation of the Directive and the practices around article 16.1 are not harmonized, whereas the objective of the European certification of drivers is precisely to homogenize the minimum criteria for allowing automatic recognition on the European network. It is obvious that licences will not be generally recognized if there are different interpretation of the minimum criteria.

There is therefore an urgent need to clarify the exact scope of the minimum harmonization introduced by article 16.1, and in order to keep the coherence of the directive and stick to its aims, the reference to article 11(3) [relatif à l'aptitude psychologique sur le plan professionnel] should be removed from article 16.1. Moreover, requiring the renewal of the psychological aptitude assessment to keep a licence is also a deviation from the spirit of the directive which says that « the train

⁹⁹⁵ Entretien avec le Conseiller social de la CER, novembre 2011.

drivers who were already driving before the entering into force of the Directive should be able to preserve their acquired rights...⁹⁹⁶ »

La CER demande donc la suppression de l'examen psychologique périodique. L'organisation patronale adopte une logique proche en ce qui concerne l'attestation complémentaire : elle souhaite en effet ajouter la possibilité de maintenir la validité de l'attestation complémentaire à la licence par un système de « contrôle continu », permettant de déroger à l'obligation de test ou de contrôle des connaissances linguistiques ou des qualifications professionnelles spécifiques à l'infrastructure et/ou au matériel roulant :

« In relation to the periodic check, CER underlines that a « continuous control system » of vocational competences with regular skills control should also be sufficient for maintaining the validity of the Certificate. A « continuous monitoring system » brings advantages in terms of reactivity, exhaustiveness and drivers management. The [Railway Undertakings (Rus)] should be able to implement a system adapted to their organization, their SMS [Safety Management System] and their culture. For this reason article 16.2 should be amended as follows : *'In order for a certificate to remain valid, its holder shall undergo periodic examinations, and/or tests, or a continuous monitoring relating to the requirements referred to in Articles 12 and 13'* »

Dans les deux cas, au-delà de l'argumentation adoptée par la CER (respect de l'esprit communautaire de la directive dans le premier, efficacité et respect des spécificités de la culture et de l'organisation interne des entreprises dans le second), la volonté de maîtrise des coûts engendrés par le dispositif de certification communautaire explique selon toute vraisemblance la position de l'organisation patronale.

Les modifications de 2014 et de 2016 de la directive⁹⁹⁷ n'ont cependant, au final, abordé aucun de ces deux points. Concernant l'argumentation de la CER sur la question des examens psychologiques périodiques (ou sur les critères de reconnaissance des médecins et des psychologues), on peut par ailleurs remarquer qu'un responsable de l'Agence considérait plus généralement, dans une publication parue en début 2016 présentant le dispositif de certification et ses évolutions, que « si la possibilité a été laissée aux États

⁹⁹⁶ Lettre du 17 mai 2013, *op. cit.*.

⁹⁹⁷ Directive 2014/82 et directive 2016/882 de la Commission.

membres de prévoir des critères plus contraignants pour l'obtention de la licence que ceux spécifiés par la Directive, peu d'États ont fait ce choix⁹⁹⁸ ».

d) Les tests linguistiques

En ce qui concerne les « tests linguistiques », la directive dans sa version initiale comportait à l'annexe VI.8 les dispositions suivantes :

« Le conducteur qui doit communiquer avec le gestionnaire de l'infrastructure sur des questions déterminantes pour la sécurité doit avoir des connaissances linguistiques dans la langue indiquée par le gestionnaire de l'infrastructure concerné.

Ces connaissances doivent lui permettre de communiquer activement et efficacement dans des situations de routine, des situations problématiques et des situations d'urgence.

Le conducteur doit être capable d'utiliser les messages et la méthode de communication spécifiés dans les STI 'Exploitation'. »

Le texte communautaire précise ensuite le niveau de connaissances linguistiques minimal d'un conducteur, en s'appuyant sur le tableau comportant 5 niveaux d'aptitude *orale* (sans précisions concernant l'écrit) : le conducteur « doit pouvoir communiquer conformément au niveau 3 », c'est-à-dire pouvoir « faire face à des situations pratiques comportant un élément imprévu », « faire une description » et « participer à une conversation simple ».

Lors des projets de révision de la directive, l'Agence proposa l'utilisation du cadre européen commun de référence pour les langues (CECR) du Conseil de l'Europe⁹⁹⁹ en lieu et place de cette échelle d'aptitude. Pour mémoire, ce dernier distingue 3 niveaux de compétences en langues – utilisateur élémentaire (A), utilisateur indépendant (B) et

⁹⁹⁸ « Lorsqu'ils l'ont fait, ces critères relevaient généralement des procédures administratives nationales relatives notamment à la protection des données et au casier judiciaire. Seule l'Espagne, suite à l'accident de Saint-Jacques-de-Compostelle, a renforcé drastiquement les critères d'obtention de la licence avec un niveau d'études exigé plus élevé et des examens médicaux annuels quel que soit l'âge du conducteur de train, sans toutefois remettre en cause la validité d'une licence délivrée dans un autre État membre n'appliquant pas ces critères plus contraignants » (PAGAND I., « Le certification européenne des conducteurs de train : un progrès pour la sécurité du transport ferroviaire », *Revue Générale des Chemins de Fer*, janvier 2016, n° 256, p. 11).

⁹⁹⁹ CONSEIL DE L'EUROPE, *Un cadre européen commun de référence pour les langues - Apprendre, enseigner, évaluer*, Strasbourg, Unité des Politiques linguistiques (www.coe.int/lang-CECR), 2001.

utilisateur expérimenté (C) – eux-même subdivisés en deux sous-niveaux (A1 et A2, B1 et B2...), pour aboutir à la définition de 6 niveaux de compétences hiérarchisés de A1 à C2.

Dans sa position, la CER approuvait le projet d'utilisation du CECR, mais avec des niveaux différents de ceux envisagés par l'Agence :

« Regarding the language level for train drivers, it is true that a level of general language competence is needed to cope with unforeseen situations and to ensure that staff disposes of stable certainty when using the language in stressful situations. This is why a language level is foreseen in annex VI. Related to the development of this annex, CER cannot accept the ERA proposal of a uniform B1 level for both oral and written examination. CER recommends a level B1 for drivers regarding listening and speaking and a lower level in the written examination (i.e. A2). The cost of training has to be considered too¹⁰⁰⁰ ».

La demande de la CER revenait donc à maintenir, à travers la nouvelle formalisation des exigences minimales réalisée au travers du CECR, une priorité à l'aptitude à la communication orale – le niveau B1 correspondant à celui d'un « utilisateur intermédiaire indépendant, niveau seuil » – et à minimiser les exigences à l'écrit – le niveau A2 correspondant à celui d'un « utilisateur élémentaire, niveau intermédiaire ou de survie ». Plus précisément, ces deux niveaux sont respectivement définis par les aptitudes suivantes :

B1 : « Peut comprendre les points essentiels quand un langage clair et standard est utilisé et s'il s'agit de choses familières dans le travail, à l'école, dans les loisirs, etc. Peut se débrouiller dans la plupart des situations rencontrées en voyage dans une région où la langue cible est parlée. Peut produire un discours simple et cohérent sur des sujets familiers et dans ses domaines d'intérêt. Peut raconter un événement, une expérience ou un rêve, décrire un espoir ou un but et exposer brièvement des raisons ou explications pour un projet ou une idée. »

A2 : « Peut comprendre des phrases isolées et des expressions fréquemment utilisées en relation avec des domaines immédiats de priorité (par exemple, informations personnelles et familiales simples, achats, environnement proche, travail). Peut communiquer lors de tâches simples et habituelles ne demandant qu'un échange d'informations simple et direct sur des sujets familiers et habituels. Peut décrire avec des moyens simples sa formation, son environnement immédiat et évoquer des sujets qui correspondent à des besoins immédiats »¹⁰⁰¹

¹⁰⁰⁰ Lettre du 17 mai 2013, *op. cit.*.

¹⁰⁰¹ CONSEIL DE L'EUROPE, *Un cadre européen commun de référence pour les langues - Apprendre, enseigner, évaluer*, Strasbourg, Unité des Politiques linguistiques (www.coe.int/lang-CECR), 2001, p. 25.

Cette position s'explique d'après le Conseiller social de la CER par la faible utilité des aptitudes linguistiques écrites dans l'exploitation ferroviaire¹⁰⁰².

Elle ne fut pas suivie par les institutions publiques communautaires : outre l'ajout d'une possibilité de dérogation « dans le cas des tronçons aux frontières et des gares situées à proximité des frontières et désignées pour servir des opérations transfrontalières », l'annexe VI. 8, telle que modifiée en 2016, impose en effet le niveau B1 du CECR à la fois à l'oral (audition et communication orale) et à l'écrit (lecture et écriture).

2. La question de la certification des « autres personnels de bord »

La question de la certification des autres personnels de bord avait constitué, on l'a vu, une des dimensions importantes du débat sur la directive 2007/59 lors de la procédure législative ayant conduit à son adoption. Le compromis entre le Parlement et le Conseil avait consisté à renvoyer cette question à une initiative ultérieure après rapport de l'Agence.

Par la suite, ETF réclama un système de certification européen pour le personnel de bord, comprenant une licence et une attestation complémentaire sur le modèle de la certification des conducteurs¹⁰⁰³. L'organisation syndicale avait par ailleurs envisagé de négocier un texte sur cette question au sein du dialogue social, mais cela se révéla impossible à la fois du fait des tensions liées à l'échec de la renégociation de l'accord conditions de travail de 2004 (voir chapitre suivant) et de l'opposition des employeurs à l'idée même de cette certification :

« Nous avons une demande syndicale d'avoir aussi une directive européenne sur la certification des personnels de bord. [...] Et donc pour nous [ça pourrait être] un élément pour les négociations dans le dialogue social. Mais avec l'échec [de la renégociation], [...] pas question que les patrons soient disponibles pour prendre un nouveau sujet [...] et de l'autre côté, eux ne veulent absolument pas avoir une certification [...] pour le personnel de bord, pour les accompagnateurs. [...] Nous avons [comme] objectif [d'éviter] que dans le secteur le personnel de bord disparaisse. Donc

¹⁰⁰² « La connaissance écrite n'est pas du tout pratiquée par les conducteurs. Ils doivent tout simplement remplir des formulaires en mettant des croix de temps en temps, donc savoir lire effectivement. Ça veut dire qu'ils vont perdre très rapidement leur connaissance de la langue écrite, donc on ne va pas exiger le même niveau » (Entretien 2011).

¹⁰⁰³ COMMISSION EUROPEENNE, *Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur le profil et les tâches des autres personnels de bord des trains*, 2013, p. 9.

avec la certification, nos membres espèrent que l'on donnera plus de valeur à cette profession, qu'on évitera que ça devienne une profession purement commerciale et qu'on gardera un peu la fonction de sécurité qui valorise la profession. Et la tendance des entreprises c'est plutôt de commercialiser, supprimer les accompagnateurs et de transférer les tâches de sécurité qu'ils ont aujourd'hui vers la nouvelle technologie et les conducteurs¹⁰⁰⁴ ... »

La CER estime à l'inverse que cette certification serait à la fois coûteuse et inutile :

« Sur la certification des autres personnels de bord, [...] j'y ai toujours été opposé, Maintenant les syndicats [y sont favorables...], parce que [cela valoriserait la fonction] des agents commerciaux trains, [...] et puis ce sera une occasion quand il y aura une certification de demander des augmentations, donc c'est un jeu normal. Mais faire une certification européenne pour des métiers qui sont fondamentalement différents d'un pays à l'autre [est inutile pour nous, pour plusieurs raisons]. C'est un travail dans des compagnies différentes, sur du matériel différent, donc la gestion de la sécurité évidemment est très différente et les tâches communes sont quand même extrêmement limitées. Ça n'aurait pas beaucoup d'intérêt. Il faut savoir ouvrir et fermer les portes, mais elles se ferment de manière différentes dans tous les trains. Il faut savoir aussi faire sortir les gens à contrevoie si jamais le train est arrêté dans un tunnel et garder les gens en sécurité, mais les techniques sont différentes en fonction du matériel, en fonction du tunnel. C'est vrai que ce sont des tâches importantes, ça je suis d'accord, mais la manière de le faire n'est pas la même. Avoir une certification obligatoire pour ce type de personnel est [inutile], c'est beaucoup mieux d'obliger les entreprises à donner une formation de sécurité relative à certains sujets et de leur demander de donner une attestation de formation en la matière, de capacité, de telle manière qu'on soit sûrs qu'ils sachent le faire, mais il ne faut pas plus¹⁰⁰⁵. »

Suite au rapport de l'Agence achevé en septembre 2010¹⁰⁰⁶, la Commission publia son propre rapport « sur le profil et les tâches des autres personnels de bord des trains » en janvier 2013 et s'orienta vers un système de certification « moins complexe et de niveau moindre que pour les conducteurs¹⁰⁰⁷ ». Il devait s'agir d'une « attestation de formation aux risques et à l'assistance aux voyageurs » en situation normale et dégradée, axée sur les tâches (protection et évacuation des voyageurs en cas d'urgence, par exemple) :

« La procédure d'attestation devrait s'articuler autour de quatre points importants :

¹⁰⁰⁴ Entretien avec la secrétaire générale adjointe d'ETF, 2011.

¹⁰⁰⁵ Entretien avec le Conseiller social de la CER, 2011.

¹⁰⁰⁶ ERA, *Rapport sur le profil et les tâches des autres personnels de bord assurant des tâches déterminantes pour la sécurité, présenté en application de l'article 28 de la directive 2007/59/CE*, 27 septembre 2010, non publié.

¹⁰⁰⁷ Entretien avec le « Policy officer » de l'Agence en charge des compétences professionnelles, juin 2013.

- Les entreprises ferroviaires devraient organiser des formations sur les risques ferroviaires liés à la sécurité des voyageurs et sur l'assistance aux voyageurs. Ces formations seraient couvertes par le système de gestion de la sécurité des entreprises ferroviaires et fondées sur les exigences clairement définies dans la STI OPE.
- À l'issue de la formation, les entreprises ferroviaires devraient délivrer aux autres personnels de bord une «attestation de formation aux risques et à l'assistance aux voyageurs au titre de leur système de gestion de la sécurité. Cette attestation devrait couvrir au moins toutes les compétences harmonisées prévues dans la STI OPE et devrait également mentionner toute compétence supplémentaire acquise au cours de la formation.
- Cette attestation devrait être valable dans toute l'Union européenne et être impérativement prise en compte par les entreprises ferroviaires lors du recrutement du personnel.
- L'attestation délivrée aux titulaires de poste (autres personnels de bord) devient la propriété de ces derniers [...] ¹⁰⁰⁸ ».

L'Agence avait en effet constaté que ces tâches étaient comparables dans toute l'Europe, quand d'autres compétences étaient très dépendantes des spécificités du matériel roulant ou des infrastructures ¹⁰⁰⁹. Outre une modification mineure de la directive sécurité ¹⁰¹⁰, la création de cette attestation devait être réalisée par une révision de la STI « exploitation et gestion du trafic » (STI OPE), principalement par une modification de l'appendice J « Exigences minimales de qualification professionnelle pour les tâches associées à l'accompagnement des trains » et par l'extension de son champ d'application à l'ensemble des personnels de bord (et non aux seuls agents passant la frontière).

Par la suite l'Agence engagea cette révision de la STI OPE en suivant sa procédure standard, impliquant un appel à expert pour le constitution d'un groupe de travail dédié. Les organisations syndicales (ETF et ALE) et patronales (CER et EIM) y nommèrent des experts,

¹⁰⁰⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur le profil et les tâches des autres personnels de bord des trains*, 2013, p. 8.

¹⁰⁰⁹ Entretien avec le « Policy officer » de l'Agence en charge des compétences professionnelles, juin 2013. Le rapport de la Commission précise en particulier que « les tâches de 'fermeture des portes' et de 'départ du train' sont des procédures opérationnelles qui peuvent varier d'une entreprise à l'autre en fonction des solutions techniques différentes retenues par les entreprises. Ces tâches devraient demeurer au niveau des entreprises et ne devraient pas être réglementées au niveau de l'Union » (COMMISSION EUROPEENNE, *Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur le profil et les tâches des autres personnels de bord des trains*, 2013, p. 6).

¹⁰¹⁰ « de manière à intégrer cette procédure d'attestation dans le système de gestion de la sécurité des entreprises ferroviaires » (*Ibid.*, p. 10)

ainsi que les Autorités nationales de sécurité de 13 Etats membres¹⁰¹¹. Mais finalement, comme le précise le rapport d'accompagnement – qui rend compte des discussions qui ont eu lieu au sein du groupe de travail et justifie la recommandation de modification de la STI élaborée par l'Agence¹⁰¹² – cette dernière ne recommanda pas la création d'un dispositif de certification, du fait des conclusions de l'analyse d'impact :

« From an overall perspective, it is likely that benefits (mobility for Other Train Crew members, RU training-related resources and safety) are likely to be modest. This may be linked to the proposed limited scope of not covering all training activities. On the other hand, a more comprehensive scope for attestation may not be the solution due to the significant variation in profile and tasks between Member States. Costs of the considered attestation scheme are likely to be low as well:

(1) attestation scheme does not impose any additional training, other than that currently required within the framework of the safety management system and already defined in the TSI OPE;
(2) the attestation issue should remain at company level. However, as indicated there could be additional costs (e.g. for the RUs having possibly to set up separate processes for this attestation). As a result the considered attestation is likely not to bring added value ».

L'Agence adopta donc une position proche de celle de la CER, soutenue par la quasi totalité des ANS présentes, qui considérait que l'attestation n'est pas nécessaire et engendre des coûts supplémentaires liés à la nécessité pour les entreprises d'élaborer un processus d'attestation distinct pour les compétences couvertes par l'attestation (représentant 5 à 10% de besoins de formation). L'ETF plaida, sans succès, pour l'extension du champ couvert par l'attestation à une plus large part de la formation des agents d'accompagnement des trains.

Au final, la Commission publia en 2015 une version révisée de la STI OPE¹⁰¹³, comprenant une modification de l'appendice « Exigences minimales de qualification professionnelle pour les tâches associées à l'accompagnement des trains ». Cet appendice

¹⁰¹¹ BE, DE, DK, ES, FI, FR, IT, NL, NO, PL, RO, SE, UK.

¹⁰¹² EUROPEAN RAILWAY AGENCY, *Accompanying report N. ERA-REC-101-ACR to the recommendation of the European Railway Agency on the revision of requirements related to the other train crew members in TSI operation and traffic management*, 2014.

¹⁰¹³ Règlement (UE) 2015/995 de la Commission du 8 juin 2015 modifiant la décision 2012/757/UE concernant la spécification technique d'interopérabilité relative au sous-système « Exploitation et gestion du trafic » du système ferroviaire de l'Union européenne.

inclut désormais un nouveau paragraphe 2.5 portant sur les « Connaissances sur la sécurité des passagers », qui précise :

« La formation sur la sécurité des voyageurs couvre au moins les éléments suivants :

a) Principes à respecter pour garantir la sécurité des voyageurs :

- aider les voyageurs à mobilité réduite,
- définir les dangers,
- procédures applicables en cas d'accident impliquant des personnes,
- incendie et/ou dégagement de fumée,
- évacuation des voyageurs.

b) Principes de communication :

- savoir qui contacter et comprendre les méthodes de communication, en particulier avec l'aiguilleur au cours d'un incident nécessitant l'évacuation,
- déterminer les causes/les situations et les demandes en vue d'amorcer une communication,
- méthodes de communication pour informer les voyageurs,
- méthodes de communication en cas d'exploitation en situation dégradée/d'urgence.

c) Compétences comportementales :

- connaissance de la situation,
- conscience professionnelle,
- communication,
- prise de décision et action ».

Le texte ne comprend pas de dispositions relatives à la certification de ces compétences.

Conclusion :

Depuis les origines des travaux paritaires sur les aspects humains de l'interopérabilité, les organisations de partenaires sociaux interviennent dans l'élaboration du droit communautaire à la fois dans un rôle d'expert – caractéristique de ce que J. Haas considère comme le « monde de la normalisation technique » – et dans un rôle de groupe d'intérêt – correspondant pour ce même auteur au « monde de la régulation sociale ».

Si l'on suit sa distinction, la création de l'Agence ferroviaire européenne et son rôle central dans l'évolution du dispositif communautaire de certification des personnels ferroviaire après l'adoption de la directive 2007/59 devrait tendre à inscrire la révision de ce dernier dans le monde de la normalisation technique. On constate effectivement que, dans le cas des groupes de travail, les représentants de ces organisations sont dans un rôle d'experts, ouvert en ce qui concerne les syndicats à l'ETF comme à l'organisation catégorielle ALE. On

peut cependant remarquer que la consultation formelle du Comité de dialogue social réintroduit, dans le dispositif de « captation d'expertise » au profit de la Commission européenne animé par l'Agence, une institution caractéristique du « monde de la régulation sociale ». Mais il apparaît surtout difficile en pratique de déconnecter le rôle d'expert de celui de défense par les organisations européennes représentatives des intérêts de leurs membres : les prises de positions de la CER ou des syndicats, si elles s'appuient sur leur connaissance du secteur, s'articulent toujours bien entendu avec une réflexion visant à assurer la défense de ces intérêts.

Pour autant, l'examen de l'évolution du dispositif communautaire de certification tend à montrer que la prise en compte de ces intérêts par les institutions publiques communautaire est faible. Les syndicats ont, on l'a vu, les plus grandes difficultés à participer aux travaux de l'Agence, et ETF n'a à ce jour par ailleurs pas obtenu que soit mise en place une certification des agents d'accompagnement des trains. Mais la CER n'est pas non plus en position d'influencer l'Agence pour lui faire adopter systématiquement ses positions : si la recommandation finalement adoptée par l'Agence sur les autres personnels de bord correspond à la position que défendait l'organisation patronale depuis l'origine, il est frappant de constater que l'exécutif communautaire n'a au final suivi, à part sur la question de l'obligation pour les conducteurs de disposer d'une vision des deux yeux, aucune des quatre demandes de modification ou positions de l'organisation patronale concernant les annexes de la directive 2007/59 détaillées plus haut. Il semble alors que l'Agence tende le plus souvent à neutraliser la prise en compte dans la législation communautaire des apports relevant des intérêts syndicaux ou patronaux, dans un contexte où ces derniers ne sont pas en mesure de parvenir à s'accorder sur une position commune par la négociation d'un accord, indépendamment des travaux de l'Agence, sur la base des dispositions du traité¹⁰¹⁴.

Malgré la place originale accordée par le droit ferroviaire communautaire aux organisations européennes de travailleurs et d'employeurs au sein de l'Agence, cette arène ne paraît donc pour l'heure pouvoir participer que marginalement à la prise en compte d'un point d'équilibre des intérêts collectifs dans le droit ferroviaire communautaire. On peut

¹⁰¹⁴ Entretien avec le « Policy officer » de l'Agence en charge des compétences professionnelles, juin 2013.

cependant remarquer que la présence directe des partenaires sociaux au sein des groupes de travail de l'Agence – c'est-à-dire lors de l'étape cruciale des travaux préparatoires à l'élaboration d'un texte dont l'adoption est soumise à une procédure de comitologie – constitue en tant que telle une expérience originale de démocratisation de ce mode d'élaboration du droit communautaire.

Conclusion du chapitre

Au terme de ce chapitre, il convient d'insister sur une conclusion importante se dégageant de l'examen, sur une longue période, du processus d'élaboration de normes communautaires dans le domaine de la certification des personnels ferroviaires.

Dans sa comparaison entre les secteurs aérien et ferroviaire, J. Haas, on s'en souvient, distinguait le « monde de la normalisation technique » – caractéristique du mode de participation des syndicats à la standardisation communautaire des compétences des certificateurs agréés – du « monde de la régulation sociale », caractéristique du ferroviaire. L'examen du cas du ferroviaire sur une plus longue période ne peut que conduire à récuser l'association d'un secteur à un mode privilégié de participation des syndicats à l'élaboration de la législation communautaire. A l'inverse, la participation en tant qu'expert ou en tant que groupe d'intérêt apparaissent, à toutes les étapes du processus, comme des registres ou des types idéaux de participation syndicale (ou patronale) à ce processus, certes distincts analytiquement, mais toujours mêlés dans la pratique. Ces deux registres trouvent cependant à s'exprimer plus ou moins facilement suivant les périodes, du fait de l'évolution du cadre institutionnel d'élaboration de ces normes socio-techniques.

Le processus d'élaboration de textes légaux dans le domaine des aspects humains de l'interopérabilité ferroviaire débute en effet, avant l'élaboration d'un « permis de conduire européen », par des études sectorielles et la création d'un premier dispositif cherchant à articuler le « monde de la normalisation technique » et celui de la « régulation sociale » : la directive sur l'interopérabilité du rail conventionnel vise en effet à assurer, à l'initiative du Parlement européen, la participation du comité de dialogue social à l'élaboration de normes socio-techniques. L'enjeu semble alors, pour les syndicats mais aussi pour l'organisation patronale européenne assurant la représentation politique des principales entreprises

ferroviaires du secteur, de pouvoir participer à un processus duquel ils sont à l'origine totalement exclus par l'Association européenne pour l'interopérabilité ferroviaire.

Par la suite, le processus d'élaboration d'un « permis de conduire européen » de conducteur de train va s'ouvrir dans le « monde de la régulation sociale », par une négociation entre la CER et ETF d'une licence européenne de conducteur. Mais ce texte ne sera repris que partiellement dans la proposition de directive de la Commission, dont l'intervention tend à minorer l'équilibre des intérêts collectifs cristallisé dans le texte paritaire au profit d'une captation d'expertise centrée sur l'enjeu de la sécurité. Si certaines dispositions obtenues par les syndicats lors de la négociation disparaissent à ce stade, il en va de même du principe de propriété de la licence par les entreprises, qui constitue un enjeu concurrentiel central pour les opérateurs historiques signataires du texte. C'est alors le Parlement qui va reprendre le rôle d'arbitre entre les intérêts des différentes parties (opérateurs historiques, nouveaux entrants et salariés des entreprises ferroviaires), même si les différents dispositifs proposés sur la question de financement de la formation et de la certification des autres personnels de bord ne seront finalement pas retenus à l'issue du processus de conciliation.

L'élaboration d'un cadre communautaire de certification des personnels ferroviaires se poursuit enfin après l'adoption de la directive, élaborée pour partie sur la base du texte paritaire. D'une part, certains éléments non essentiels de la directive ont en effet été adaptés par la Commission au travers d'une procédure de comitologie, suite à des travaux préparatoires conduits au sein de la l'Agence ferroviaire européenne créée entre temps. La directive donne d'autre part à l'Agence un rôle central dans la création éventuelle d'une extension du dispositif de certification aux « autres personnels de bord », point particulièrement débattu lors de la discussion de la proposition de directive au Parlement et au Conseil. Or cette phase d'évolution du dispositif replace en partie la CER et l'ETF dans un rôle d'expert sectoriel, et offre par ailleurs au syndicat catégoriel de conducteurs de trains ALE la possibilité de participer à un processus de co-élaboration du dispositif, ce qui rapproche le secteur de la configuration analysée par J. Haas dans le transport aérien. L'analyse de détails de leur position montre cependant que cette participation au processus en tant qu'expert est également pour eux l'occasion de chercher à défendre les intérêts de leurs membres.

Au final, dans un contexte où les intérêts des acteurs du secteur sont souvent divergents, et où l'acteur central du processus reste l'exécutif communautaire (Commission européenne et Agence), on ne peut que constater la place limitée qu'occupe la question de l'équilibre des intérêts collectifs dans le processus d'élaboration du droit ferroviaire communautaire. Autrement dit, si la question de la certification des personnels ferroviaires a bien donné lieu à des initiatives relevant d'une forme d'eupéanisation des relations professionnelles, elle ne correspond pas à un développement très important du point de vue de la négociation collective sectorielle. Les partenaires sociaux sont cependant parvenus par ailleurs, au travers d'initiatives directement centrées sur la question des conditions de travail, à développer dans le secteur des formes originales d'eupéanisation de la négociation de branche.

Chapitre 6 : La naissance d'une négociation collective sectorielle européenne

La politique ferroviaire européenne qui s'est développée à partir du début des années 1990 ambitieuse, on l'a vu, de conduire une transformation de grande ampleur du secteur ferroviaire, qui ne se limite pas à une intégration négative mais implique à l'inverse un important travail d'intégration positive du droit ferroviaire existant. Si ce travail juridique a donné lieu à l'adoption d'un important ensemble de textes législatifs communautaires, les aspects humains et sociaux de la transformation des chemins de fer n'ont jamais été au cœur de ce processus. Cette transformation déstabilise pourtant fortement les systèmes de relations professionnelles existants dans le secteur : ces derniers, traditionnellement centrés sur des régulations d'entreprises du fait de la structure monopoliste du secteur¹⁰¹⁵, sont en effet particulièrement mal adaptés au développement de la concurrence entre entreprise ferroviaire comme à une perspective d'eupéanisation des trafics dans ce nouveau cadre concurrentiel.

Au travers de la question de la sécurité des circulations ferroviaires, et de la certification des compétences professionnelles des cheminots en charge de tâches de sécurité qu'elle implique, les aspects humains de la construction de l'Europe des chemins de fer sont cependant réapparus comme l'une des dimensions de la construction d'un espace ferroviaire européen. Si le long processus d'élaboration d'un dispositif communautaire de certification professionnelle s'est accompagné d'une eupéanisation des relations professionnelles

¹⁰¹⁵ PEDERSINI R. et M. TRENTINI, *Industrial relations in the rail sector*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2000 ; PEDERSINI R. et SCI VERKEHR GMBH, *Employment, industrial relations and working conditions in the European rail transport sector*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2006 ; VACAS SORIANO, C., P. KERCKHOFS, M. CURTARELLI, et E. GEROGIANNIS, *Employment and industrial relations in the railways sector*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2012.

sectorielles, il n'a permis d'aborder que très indirectement la question de l'équilibre entre les intérêts collectifs des salariés et de leurs employeurs.

Ce constat pose plus généralement la question de l'apport du dialogue social à la construction de régulations sociales à l'échelle communautaire, qui a souvent été évalué négativement. Outre l'impact sur ce dialogue du maillage institutionnel contraignant de l'Union, qui lui interdit d'aborder la question du salaire¹⁰¹⁶, plusieurs auteurs ont souligné les limites du dialogue social sectoriel, en pointant notamment sa faible capacité à aboutir à des « engagements réciproques » ou la question de l'impact national des textes non contraignants élaborés par les comités de dialogue social sectoriels¹⁰¹⁷. Pour W. Streeck, la construction européenne s'accompagnerait plus généralement du passage d'un néo-corporatisme national à un pluralisme transnational¹⁰¹⁸. Le dialogue social se révélerait notamment incapable de parvenir à un déplacement des intérêts collectifs à un niveau supranational, permettant d'éviter l'émergence en Europe d'un « système de relations professionnelles concurrentiel » (*competitive industrial relation system*), centré sur la défense de l'emploi et des arrangements néo-corporatistes existants au niveau national. Seules des négociations conduites dans « l'ombre de la loi » seraient dans cette optique susceptibles d'aboutir, la pression d'une initiative législative en cours de la Commission étant indispensable pour obtenir des organisations patronales qu'elles s'asseyent à la table des négociations¹⁰¹⁹. S. Laurens insiste également sur le fait que les arènes du dialogue social, souvent « désertées » par les organisations patronales, n'apparaissent pas en capacité de contrebalancer la « clôture

¹⁰¹⁶ DUFRESNE A., *Le salaire, un enjeu pour l'euro-syndicalisme : histoire de la coordination des négociations collectives nationales*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, 2011.

¹⁰¹⁷ DUFRESNE A., C. DEGRYSE, et P. POCHE (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Bruxelles, Peter Lang, 2006 ; POCHE P., A. PEETERS, E. LEONARD, et E. PERIN, *Dynamics of European sectoral social dialogue*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions., 2009. D'autres analyses plus récentes tendent cependant à nuancer cette approche suivant les périodes (DEGRYSE C. et P. POCHE, « Has European sectoral social dialogue improved since the establishment of SSDCs in 1998? », *Transfer: European Review of Labour and Research*, avril 2011, vol. 17, n° 2, p. 145-158 ; DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, Bruxelles, Working paper 2015.2 ETUI, 2015).

¹⁰¹⁸ STREECK W. et P.C. SCHMITTER, « From national corporatism to transnational pluralism: organized interest in the single European market », *Politics and society*, 1991, vol. 19, n° 2, p. 13-164.

¹⁰¹⁹ STREECK W., « De la construction du marché à la construction étatique : réflexions sur l'économie politique de la politique sociale de l'Union européenne », S. LEIBFRIED et P. PIERSON (dir.), *Politiques sociales européennes: entre intégration et fragmentation*, traduit par Sophie ROUAULT, Paris, L'Harmattan, coll.« Logiques politiques », 1998, p. ; STREECK W., « The internationalisation of industrial relations in Europe: prospects and problems », *Politics and society*, décembre 1998, vol. 26, n° 4, p. 429-459.

silencieuse du monde des possibles par la bureaucratie communautaire ». Cela renvoie notamment au fait que la « face du monde des affaires qui participe aux discussions à Bruxelles n'est qu'une vitrine faiblement institutionnalisée et qui n'a pas réellement mandat pour engager le secteur dans son ensemble dans des négociations avec des syndicats de travailleurs¹⁰²⁰ ».

Sans remettre en cause le constat d'ensemble des difficultés que rencontre le dialogue social européen à participer à la construction d'une « Europe sociale », nous souhaiterions montrer que l'examen du cas du secteur ferroviaire conduit à nuancer le constat d'impuissance induit par ces analyses. Même si le succès de leurs initiatives s'est révélé inégal, les partenaires sociaux européens du rail sont en effet parvenus, à deux reprises, à s'engager dans la négociation et la signature de textes visant directement à encadrer, par des dispositions communautaires juridiquement contraignantes, les effets de l'ouverture à la concurrence du secteur. L'accord de 2004 « sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière », correspond en effet à un texte régulant, à l'échelle de l'Union, les conditions de travail de ces personnels ferroviaire mobiles¹⁰²¹. Négocié, à l'initiative des partenaires sociaux, parallèlement à l'accord « sur la licence européenne pour conducteurs » analysé plus haut, ce texte a été mis en œuvre par la directive 2005/47/CE du Conseil¹⁰²² et marque une première adaptation des régulations sociales sectorielles à la perspective du développement de la concurrence « sur le marché ». L'échec de sa renégociation marque par ailleurs le maintien des garanties initiales de l'accord, contre une volonté patronale d'augmentation de la flexibilité d'utilisation des personnels mobiles en interopérabilité. La position commune CER/ETF de septembre 2013 « Social aspects and the protection of staff in competitive tendering of rail public transport services and in the case of change of railway operator », qui

¹⁰²⁰ LAURENS S., *Les courtiers du capitalisme : Milieux d'affaires et bureaucrates à Bruxelles*, Marseille, Agone, 2015, p. 106-107 et 414-415.

¹⁰²¹ Sur les pénibilités spécifiques des métiers de « roulant », liée notamment à l'irrégularité des rythmes de travail, voir COHEN V. et M. DRESSEN, « Pénibilité et violence morale chez les conducteurs de trains. Opérateurs privés et opérateurs public », *La violence au travail*, Toulouse, Octarès, 2011, p. 101-113.

¹⁰²² Directive 2005/47/CE du Conseil du 18 juillet 2005 concernant l'accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière dans le secteur ferroviaire.

n'a quant à elle finalement pas permis l'inscription de nouvelles dispositions sociales dans le droit communautaire, visait à mettre en place des protections des conditions de travail et d'emploi des cheminots dans le contexte du développement de la concurrence « pour le marché ».

Comment peut-on expliquer l'engagement de l'organisation patronale dans ces initiatives ? Comment des intérêts syndicaux et patronaux communautaires ont-ils pu se constituer, en dépit des clivages traversant ces deux groupes d'acteurs ? Dans quelle mesure ces initiatives témoignent-elles d'une capacité de la négociation collective européenne à accompagner le processus d'eupéanisation et d'ouverture à la concurrence du secteur ?

Pour apporter des éléments de réponse à ces questions, nous proposons d'analyser successivement le processus d'élaboration de l'accord de 2004 (I), son devenir (II) puis la dynamique qu'ont tenté d'ouvrir les partenaires sociaux au travers de la position commune de 2013 (III) : au-delà de la différence entre leurs objets, la négociation de ces différents textes témoigne en effet d'une capacité des acteurs sociaux du rail de se saisir de l'innovation institutionnelle¹⁰²³ que constitue le dialogue social européen, pour s'engager dans la construction d'un niveau européen de négociation collective.

I. Adapter les régulations sociales sectorielles à l'eupéanisation et au développement de la concurrence « sur le marché » : l'accord « condition de travail » de 2004

L'accord de 2004 « sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière » correspond à l'un des quelques accords sectoriels européens mis en œuvre par directive. Le processus ayant conduit à son élaboration n'a cependant pas fait l'objet d'un intérêt marqué dans les travaux consacrés à l'évolution du syndicalisme et des relations professionnelles au niveau

¹⁰²³ DIDRY C., « L'émergence du dialogue social en Europe : retour sur une innovation institutionnelle méconnue », *L'Année sociologique*, 2009, vol. 59, n° 2, p. 417 à 447.

communautaire dans ce secteur, qui ont pour point commun de mettre en avant, outre des facteurs conjoncturels, l'impact de la stratégie de mobilisation collective conduite par la fédération syndicale européenne des transports ETF pour expliquer sa signature.

Pour N. Hilal¹⁰²⁴, le recours aux mobilisations protestataires constitue en effet une réponse aux impasses du dialogue social des années 1990, qui a permis la relance de ce dialogue par un acteur syndical européen à la légitimité renforcée dans les années 2000, pour aboutir à la production de normes sociales européennes¹⁰²⁵. S. Bérout, dans son analyse de la négociation de la licence européenne de conducteur de train, souligne également que la Fédération syndicale européenne a pu « s'engager dans la négociation sans pour autant se retrouver en situation de faiblesse » parce qu'elle combine divers registres d'intervention, comprenant en plus du lobbying une « stratégie de mobilisation à la base »¹⁰²⁶. Malgré les différences qui les séparent par ailleurs¹⁰²⁷, ces travaux ont donc en commun de ne s'intéresser ni à la dynamique contingente du dialogue entre partenaires sociaux durant la longue genèse de ce texte, ni au processus d'europanisation des intérêts syndicaux et patronaux dont sa signature témoigne.

Or, sans négliger le rôle de la stratégie de mobilisation européenne conduite par l'ETF ni le poids d'un contexte historique particulier, soulignés par ces deux auteurs, il convient à notre sens, pour être à même d'expliquer le succès de cette négociation comme la forme prise par l'accord, d'examiner sa genèse dans toute sa durée, en s'attachant à conduire une analyse du contenu des discussions entre acteurs sociaux. Cet accord constitue en effet le produit d'un processus qui s'étend sur près d'une décennie, au cours duquel les partenaires sociaux vont

¹⁰²⁴ HILAL N., « The case of railfreight », A. DUFRESNE, C. DEGRYSE et P. POCHE (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Bruxelles, Peter Lang, 2006, p. 133-161 ; HILAL N., *L'eurosyndicalisme par l'action : cheminots et routiers en Europe*, Paris, L'Harmattan, 2007.

¹⁰²⁵ Cet auteur conclut néanmoins à un faible apport du dialogue social dans son ensemble, les accords ayant échoué à mettre en place un cadre de protection sociale ambitieux au niveau communautaire dans un secteur où le niveau de protection sociale est élevé.

¹⁰²⁶ BÉROUD S., « Les cheminots français dans le train européen de la libéralisation. La négociation de la licence européenne de conducteur de train », H. MICHEL (dir.), *Lobbyistes et lobbying de l'Union européenne : trajectoires, formations et pratiques des représentants d'intérêts*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2006, p. 225-248.

¹⁰²⁷ S. Bérout centre en effet son approche sur l'accord sur la licence et sur la modification de la stratégie des syndicats français dont sa signature témoigne. N. Hilal traite quant à elle dans ses travaux de la question de l'émergence d'un syndicalisme sectoriel européen, à partir des secteurs du rail et de la route, et conclut au rôle central de la stratégie de mobilisation collective européenne conduite par ETF dans la construction de cet « eurosyndicalisme ».

débattre de la forme que pourrait prendre une régulation du temps de travail dans leur secteur, au croisement de l'impulsion issue de l'élaboration d'une législation communautaire sur le temps de travail et de l'anticipation d'une européanisation concurrentielle des trafics ferroviaires sous l'influence de la politique commune des transports (A). Il convient par ailleurs, pour comprendre l'architecture du texte finalement signé, d'examiner la dynamique de la négociation elle-même, qui révèle une autre forme d'imbrication entre négociation et législation, plusieurs textes légaux ayant été mobilisés par la délégation patronale pour cadrer les débats avec son homologue syndical (B).

A. La négociation comme aboutissement d'un processus de délibération sur l'interopérabilité et le temps de travail

En première analyse, le déclenchement des négociations de 2004 ne peut s'expliquer sans faire référence au contexte sectoriel de l'époque (cf. *infra*) et peut être décrit comme une « alliance de circonstance face à une accélération dans la temporalité des réformes¹⁰²⁸ ». Mais cette perspective, ou la seule analyse du processus de négociation de l'accord sur les conditions d'utilisation du personnel mobile, relativement court¹⁰²⁹, ne permet pas, à notre sens, d'expliquer son succès. Pour le comprendre, il convient en effet de faire référence à un temps plus long, au cours duquel les partenaires sociaux ont débattu de l'opportunité et de la forme que pourrait prendre un accord européen sur le temps de travail dans leur secteur. Ce temps de la délibération, précédant la négociation formelle de 2003, marqué par des négociations avortées ou aux résultats limités et des débats, tant au sein du camp patronal que des syndicats, permet notamment de comprendre le champ de l'accord, crucial pour en évaluer la portée. Sa prise en compte conduit par ailleurs à réintroduire parmi les acteurs de la négociation les institutions politiques de l'Union, qui apparaissent à plusieurs égards comme un acteur central de cette négociation, d'où elles sont pourtant formellement absentes.

¹⁰²⁸ Sophie BEROU, « Les cheminots français dans le train européen de la libéralisation. La négociation de la licence européenne de conducteur de train », *op. cit.*, p. 231.

¹⁰²⁹ La négociation proprement dite s'est en effet déroulée entre février et octobre 2003 (PREUMONT J.P.R., « Social Dialogue in the railways. The CER - ETF Agreement on working conditions », 2005).

1. Les premières tentatives de négociation

Comme le souligne N. Hilal¹⁰³⁰, l'objectif de construction de réglementations sectorielles communautaires fait partie depuis le début des années 1990 des objectifs de la Fédération syndicale européenne des transports. Mais au-delà de cette revendication de principe, les partenaires sociaux se sont heurtés au cours de la seconde moitié des années 1990 et au début des années 2000, outre les divergences des stratégies d'ensemble des syndicats nationaux analysées par cet auteur¹⁰³¹, aux difficultés à conduire une négociation en-dehors du cadre national, qui leur ont permis de dégager progressivement le champ d'application possible d'un accord européen.

La première tentative de négociation européenne sur l'aménagement du temps de travail dans le secteur, qui remonte à la période 1996-1997, s'était en effet heurtée à la complexité d'un processus d'harmonisation à l'échelle communautaire :

« Pour la petite histoire, je vous dirais que deux ans [avant les négociations visant à inclure le secteur des transports dans le champ d'application de la directive 93/104 sur le temps de travail] nous avons fait une tentative pour essayer avec les employeurs de définir ce que devait être le contenu de l'aménagement du temps de travail. On s'était lamentablement planté. Dès qu'on entre dans le détail technique de l'organisation du travail... Donc on a dû abandonner [...] Il faut dire que tous les chemins de fer européens ont des réglementations nationales du temps de travail, différentes des autres secteurs¹⁰³² ».

Peu de temps après ce premier échec, les partenaires sociaux vont reprendre des négociations qui aboutiront à la rédaction d'un premier accord en 1998. Comme dans les autres sous-secteurs des transports¹⁰³³, la Commission pèsera de tout son poids pour que la négociation aboutisse à la signature d'un texte, qui permettra de réintégrer partiellement le secteur des chemins de fer dans le champ d'application de la directive 93/104 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail :

« Je me rappelle que quand on avait bloqué les négociations sur le temps de travail [nous avons été pris à partie] par les deux commissaires, par Kinnock et par Flynn, en

¹⁰³⁰ HILAL N., *L'eurosyndicalisme par l'action*, op. cit., p. 115.

¹⁰³¹ HILAL N., « The case of railfreight », op. cit., p. 149-150.

¹⁰³² Entretien avec un syndicaliste belge, 2001.

¹⁰³³ KELLER B. et M. BANSBACH, « The transport sector as an example of sectoral social dialogue in the EU: recent development and prospects », *Transfer: European Review of Labour and Research*, 2000, vol. 6, n° 1, p. 115-124.

nous disant que ce n'était pas très sérieux, qu'une secrétaire d'une entreprise de chemins de fer n'était pas fondamentalement différente d'une secrétaire d'un autre secteur et que vouloir exclure l'ensemble du personnel était complètement fou de notre part. Et finalement, on répondait pour avoir bonne figure auprès de la Commission »¹⁰³⁴.

On ne peut pourtant que constater la portée limitée de ce premier accord¹⁰³⁵ : les partenaires sociaux y conviennent « d'appliquer les dispositions de la directive 93/104/CE à l'ensemble des entreprises ferroviaires et des gestionnaires d'infrastructure » sous réserve « qu'un accord similaire ou un acte législatif du Conseil » couvre l'ensemble des secteurs des transports¹⁰³⁶, en élargissant les dérogations déjà existantes à trois nouvelles catégories de salariés, dont ceux « “ accomplissant leur temps de travail à bord des moyens de transport ” (personnel dit “ mobile ”) ». Il exclut ainsi de son champ d'application une catégorie qui va devenir centrale dans l'optique du développement d'une concurrence intramodale dans le secteur.

Les développements du dialogue social ferroviaire, dans les années 1990, semblent donc, à première vue, confirmer les analyses qui soulignent que le patronat ne négocierait au niveau européen que sous la menace d'une initiative législative de la Commission (« in the shadow of the law¹⁰³⁷ »). Pourtant, loin de mettre un frein à la réflexion sur l'opportunité de création de régulations transnationales, la signature d'un premier texte « dans l'ombre de la loi » se prolongea dans le secteur ferroviaire par une période de débats sur l'opportunité de mener une négociation européenne qui complèterait ce premier accord. En octobre 2000, la Fédération syndicale des travailleurs des transports ETF adressa en effet une lettre à son homologue patronal demandant officiellement l'ouverture d'une négociation européenne sur les conditions de travail du personnel. Au-delà de la position de principe de la Fédération syndicale sur la nécessité d'élaborer des régulations européennes pour limiter le dumping social et assurer la sécurité des circulations, la perspective d'une nouvelle négociation imposa

¹⁰³⁴ Entretien avec le conseiller social de la CER, 2001

¹⁰³⁵ Communauté des chemins de fer européens et Fédération des syndicats des transports dans l'Union européenne (FST), *Accord sur l'aménagement du temps de travail*, 30 septembre 1998.

¹⁰³⁶ Cette précision prolonge des demandes récurrentes adressées aux institutions communautaires pour qu'elles prennent des mesures permettant l'égalisation des conditions de la concurrence intermodale avec le transport routier.

¹⁰³⁷ BERCUSSON B., « The dynamic of European labour law after Maastricht », *International Labor Review*, 1994, vol. 23, n° 1, p. 20.

de définir le champ d'un accord potentiel. Mais cette fois, selon toute vraisemblance grâce à l'expérience acquise lors des négociations antérieures, les partenaires sociaux se posèrent d'emblée la question du champ possible de l'accord :

« Nous, pour l'instant, nous sommes demandeurs d'une discussion avec les employeurs pour l'aménagement du temps de travail, c'est-à-dire du temps de conduite et du temps de repos, à l'instar de ce qu'ils sont occupés à faire sur la route. [...] L'exercice à ne pas faire, c'est essayer d'harmoniser toute la réglementation, on a intérêt à en créer des nouvelles, enfin moi c'est mon postulat. Et de ne pas créer tout nouveau, puisque l'objectif c'est de faire rouler les trains le mieux possible, c'est de s'atteler à cette particularité de la mise en service de trains transfrontaliers moyenne et longue distance. Inutile de changer les règles des trains qui roulent tous les jours depuis cinquante ans et qui n'ont pas de problèmes¹⁰³⁸. »

« Peut-on oui ou non faire un socle social de base pour le secteur qui soit supérieur aux différentes normes ? [Les organisations syndicales] le demandent, elles demandent éventuellement à la Commission de proposer une directive sur ces questions. [...] Ils voudraient [que] si on discute de certains aspects du temps de travail, des conditions de travail, on puisse limiter éventuellement le sujet au transport international. En fait, c'est là que se situe la vacuité du droit. Ailleurs, il y a des systèmes qui existent dans les entreprises, pas dans les États, dans les entreprises parfois en demandant aux États de la rendre obligatoire¹⁰³⁹. »

Cette volonté de réguler le trafic international, liée aux difficultés d'une véritable harmonisation européenne des réglementations existantes et à une anticipation du développement des trafics d'interopérabilité transfrontalière (voir 2.b) ci-dessous), n'impliquait cependant pas nécessairement de conduire d'emblée une négociation à l'échelle européenne.

Les partenaires sociaux ont en effet mené parallèlement une tentative de négociation transnationale : au début de l'année 2001, les principaux syndicats français, belges et luxembourgeois ont demandé à leurs entreprises l'ouverture de négociations sur les conditions de travail des personnels transfrontaliers travaillant sur un corridor de fret international (appelé à l'époque « axe Belifret »), mis en service en 1998 pour relier la Belgique, le Luxembourg, la France, l'Italie et l'Espagne. Les syndicats comptaient de cette manière amorcer la dynamique de négociations sociales à partir d'une expérience limitée et donc plus « réaliste ». Les directions des ressources humaines ont accepté de recevoir les

¹⁰³⁸ Entretien avec un syndicaliste belge, 2001.

¹⁰³⁹ Entretien avec le conseiller social de la CER, 2001.

syndicats mais l'expérimentation a finalement tourné court après deux ou trois réunions. Parmi les causes de cet échec, on peut mentionner le manque d'intérêt des responsables du fret pour cette initiative qui ne répondait pas à une nécessité technique, ou économique immédiate, mais également l'absence de dispositif juridique approprié pour rendre un texte signé dans un groupe de pays applicable aux entreprises non signataires de l'accord¹⁰⁴⁰.

Suite à cet échec, la conduite d'une négociation européenne limitée au trafic international restait donc la seule option ouverte. Mais l'opportunité de créer de nouvelles règles européennes était loin de faire l'unanimité, tant au sein du camp patronal que syndical.

2. Les débats sur l'opportunité d'une régulation européenne

Dans les débats qui se déroulèrent alors dans les deux camps¹⁰⁴¹, on peut distinguer les arguments soulignant les obstacles à la négociation, qui renvoient aux difficultés à élaborer des régulations européennes dans un système de relations professionnelles à plusieurs niveaux, de ceux qui plaident pour l'engagement d'une négociation européenne, pour des raisons à la fois conjoncturelles et structurelles.

a) Les obstacles à l'engagement d'une nouvelle négociation européenne

À travers les obstacles évoqués en entretien, c'est la question de l'articulation entre une hypothétique négociation collective européenne sur les conditions de travail des cheminots mobiles transfrontaliers et la négociation collective nationale qui apparaît.

Les acteurs, tant patronaux que syndicaux, sont tout d'abord très réticents à l'idée de voir une négociation européenne perturber la négociation nationale et leur imposer des évolutions qu'ils estimaient pouvoir mieux contrôler dans ce cadre¹⁰⁴². Dans les entretiens

¹⁰⁴⁰ Entretien avec le conseiller Europe et stratégie du DRH de la SNCF, 2003.

¹⁰⁴¹ Tels qu'ils apparaissent dans deux séries d'entretiens réalisées au début des années 2000, respectivement entre janvier et mai 2001 (10 entretiens) et entre décembre 2002 et février 2003 (5 entretiens) (voir liste des entretiens reproduite en annexe).

¹⁰⁴² « Le gros problème de tout ce processus de négociation, c'est que les organisations syndicales ont peur que nous nous servions de conditions de travail en matière de temps de travail plus souples pour essayer de rendre plus souple l'organisation interne de notre trafic, c'est une crainte légitime. De notre côté, les organisations d'employeurs ont la crainte inverse (Entretien avec le conseiller social de la CER, 2003).

avec des représentants patronaux, l'argumentation sur ce point prend souvent un registre plus technique :

« Gilles Savary¹⁰⁴³ avait envisagé d'inclure le champ des conditions de travail dans [les domaines couverts par la directive interopérabilité] mais c'était beaucoup trop large et ça devenait monstrueux. Et puis derrière, cela touche immédiatement la rémunération...

Q : On pourrait revenir là-dessus après, mais c'est un point sur lequel il n'y a absolument pas consensus, même sur le cas des travailleurs mobiles transfrontaliers ?

R : Oui, même entre deux entreprises, il sera difficile de tomber sur un accord, parce qu'une fois que vous tombez d'accord sur une catégorie de personnel transfrontalier en interopérabilité, cela a des répercussions nationales assez directes et difficilement gérables.

Q : Oui, je ne vois pas trop...

R : Vous avez une prime qui compense telle chose d'un côté et une prime qui compense d'autres choses de l'autre côté. Vous voulez harmoniser les conditions de travail. Vous allez améliorer les conditions de travail des deux côtés, par exemple. Mais, d'un côté, c'était déjà fait, de l'autre côté, si vous le faites, vous faites sauter une prime. Donc les gens vont râler parce que la rémunération va diminuer. Supposons que vous trouviez un accord pour les x% de gens concernés, ceux qui ne sont pas transfrontaliers vont dire : « Ils ont obtenu ça, nous aussi on veut la même chose, on veut tout garder et avoir en plus ce qu'ils ont eue. » [...] Ce n'est pas impossible [de traiter des conditions de travail], mais ça demanderait beaucoup de temps et ce n'est pas raisonnable de se donner ce champ concrètement. D'ailleurs il l'a retiré¹⁰⁴⁴. »

Les conséquences asymétriques qu'un accord européen pourrait avoir d'un pays à l'autre¹⁰⁴⁵ sont donc un obstacle à l'engagement de négociations, qui se heurtent à la difficulté « d'arriver à un équilibre en isolant une variable¹⁰⁴⁶ » échangée dans chacun des pays contre des facteurs différents : en l'état actuel des traités, une négociation européenne ne peut en effet aboutir qu'à une harmonisation partielle des régulations nationales de la

¹⁰⁴³ Député européen français, membre du PSE, rapporteur pour la Commission de la politique régionale, du tourisme et des transports du Parlement européen de la directive 2001/16 concernant l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen conventionnel.

¹⁰⁴⁴ Entretien avec le conseiller Europe et stratégie du DRH de la SNCF, 2001.

¹⁰⁴⁵ STREECK W., « The internationalisation of industrial relations in Europe: prospects and problems », *op. cit.*

¹⁰⁴⁶ Entretien avec le conseiller social de la CER, 2004.

relation d'emploi¹⁰⁴⁷, mais celle-ci peut être source de difficultés dans la mesure où elle affecte de manière asymétrique les équilibres sectoriels existants au sein de chacun des pays.

On peut par ailleurs clairement identifier à cette époque l'émergence de « conflits d'intérêts à base territoriale », tant dans le camp patronal que syndical. Comme le soulignent Stéphane Leibfried et Paul Pierson, les systèmes multi-niveaux :

« augmentent la probabilité que les intérêts économiques se démarquent les uns des autres selon un axe territorial. Les intérêts des entreprises et des travailleurs situés dans des zones à forte redistribution sociale ont en particulier de fortes chances de diverger des intérêts de ceux situés dans les zones de faible redistribution. Les premiers chercheront peut-être à établir un seuil de protection minimale, alors que les seconds désireront exploiter leur avantage compétitif potentiel. [...] L'organisation politique du territoire peut alors devenir la base de l'organisation des groupes d'intérêt¹⁰⁴⁸ ».

L'entretien suivant témoigne par exemple des craintes d'une extension de la rivalité entre la SNCF et la DB au niveau syndical :

Ce soir, avec la représentante syndicale allemande « on va discuter de l'évolution du ferroviaire, on essaie de voir la conception des uns des autres. [...] Et nous, ce dont on souhaite discuter, c'est de dire qu'il faut favoriser la coopération, et qu'il faut pas que la guerre, enfin la guerre... l'opposition entre les réseaux français et allemands, qui se fait sentir d'une façon de plus en plus forte, parce que ce sont les deux gros réseaux, en Europe, il ne faut pas que ça ait des répercussions sur les organisations syndicales.

Q : Des répercussions sur les organisations syndicales, ça peut vouloir dire jouer la concurrence...

SF : C'est-à-dire avoir une démarche plus nationale qu'européenne, dire : « je soutiens plus la démarche de mon entreprise ».

Q : Et ça, ils sont plutôt sur ces positions ?

SF : C'est pas toujours simple. Ils ont une conception qui n'est pas toujours celle qu'on souhaite. Ce n'est pas du plus limpide. Mais [...] il ne faut pas que la concurrence entre les deux réseaux rejaillisse sur les organisations syndicales, il faut être assez intelligent pour surmonter ça¹⁰⁴⁹. »

¹⁰⁴⁷ En raison du champ d'application de l'article 155 TFUE, qui exclut notamment explicitement la question des rémunérations.

¹⁰⁴⁸ LEIBFRIED S. et P. PIERSON, « Institutions multi-niveaux et production des politiques sociales », LEIBFRIED et PIERSON (dir.), *Politiques sociales européennes: entre intégration et fragmentation*, traduit par Sophie ROUAULT, Paris, L'Harmattan, coll.« Logiques politiques », 1998, p. 32-33.

¹⁰⁴⁹ Entretien avec un syndicaliste français, 2001.

Ici, c'est donc bien le risque de l'émergence d'un système de relations professionnelles de compétition identifié par W. Streeck¹⁰⁵⁰ qui apparaît clairement, en lien avec la perspective du développement de la concurrence entre opérateurs historiques : elle menace de faire définitivement disparaître le modèle traditionnel de la « coopération » entre monopoles nationaux au profit d'une stratégie de développement des parts de marché de chaque entreprise à l'international, soutenue par la syndicats au nom de la défense de l'emploi.

On peut cependant remarquer que les acteurs syndicaux sont au début des années 2000 pleinement conscients des risques que les divisions entre syndicats nationaux font peser sur les intérêts des salariés et cherchent à les surmonter. E. Béthoux souligne un phénomène comparable à propos des comités d'entreprises européens (CEE) :

« [Le CEE s'incarne avant tout] dans le collectif que constituent ses membres [...]. Se demander quels sont les fondements sur lesquels se bâtit ce collectif conduit alors à dégager divers facteurs de division, qui semblent à première vue créditer l'idée d'un " régime concurrentiel " défendue par les tenants du " pluralisme européen ". Cependant, cela conduit à reconnaître parallèlement que les acteurs impliqués dans le CEE sont conscients de ces risques et s'efforcent de les surmonter. L'enjeu, pour une instance représentative comme le CEE est alors [...] de parvenir à passer d'une logique additive — le CEE comme somme des représentants de salariés européens du groupe — à une logique intégrative — le CEE comme lieu de représentation européenne de ces salariés¹⁰⁵¹ »

Mais alors que les restructurations sont, dans le cadre des CEE, un facteur de déstabilisation de ce collectif, l'existence d'une Fédération syndicale européenne structurée et le cadre institutionnel du Comité de dialogue social sectoriel jouent à l'inverse ici un rôle déterminant dans la mise en place, dans la durée, d'une « logique intégrative » à l'échelle sectorielle.

Par ailleurs, même s'il est très difficile de préciser systématiquement les différences de positionnement entre opérateurs historiques à cette époque, c'est sans ambiguïté possible

¹⁰⁵⁰ STREECK W., « De la construction du marché à la construction étatique : réflexions sur l'économie politique de la politique sociale de l'Union européenne », *op. cit.* ; STREECK W., « The internationalisation of industrial relations in Europe: prospects and problems », *op. cit.*

¹⁰⁵¹ BETHOUX É., « Vers une représentation européenne des salariés. Les comités d'entreprise européens face aux restructurations », *Sociologie du Travail*, octobre 2009, vol. 51, n° 4, p. 478-498.

entre ces entreprises et les « nouveaux entrants » que passe la ligne de clivage principale au sein du camp patronal.

b) Le déclenchement des négociations, une conséquence de la dynamique de transformation du secteur

Au-delà de ces facteurs structurels, deux éléments apparaissent centraux pour expliquer le déclenchement des négociations : la pression de la libéralisation et la question décisive de l'europanisation.

La crainte de la concurrence des nouveaux entrants, de plus en plus crédible face à l'ouverture progressive du trafic fret à la concurrence planifiée par le premier « paquet ferroviaire » voté en 2001, est un élément décisif pour expliquer que le patronat ait finalement accepté le principe d'une négociation : en l'absence de règles, ces nouvelles entreprises auraient disposé de « souplesses beaucoup plus importantes ¹⁰⁵² » que les opérateurs historiques, autrement dit d'un important avantage compétitif.

« On s'aperçoit actuellement qu'il y a création d'entreprises ferroviaires nouvelles dans certains pays qui le permettent, pas encore en France, mais en Italie, en Angleterre, en Allemagne... En Allemagne, il y a 250 sociétés de chemins de fer, en Belgique il y en a deux, en France il n'y en a qu'une, mais tout cela c'est en train d'évoluer. [...] Ces entreprises n'ont pas d'autres limites en matière de temps de travail que la directive générale et que ça nous paraît un peu... dangereux, en tout cas susceptible de fausser les conditions de la concurrence en raison d'avantages particulièrement importants en matière sociale.

Q : Et ces entreprises sont elles-mêmes membres de la CCFE ?

PE : Non.

Q : Donc, vous négocieriez un accord en matière sociale qui ensuite deviendrait une directive et s'appliquerait...

PE : À tout le monde. »

Négocier un accord avant l'ouverture définitive du marché permettait aux opérateurs historiques, sinon de fermer le marché aux nouvelles entreprises ferroviaires, du moins d'établir des règles pour limiter une compétition par le social dont ces grandes entreprises ne

¹⁰⁵² Entretien avec le conseiller social de la CER, 2002.

pouvaient ressortir que perdantes¹⁰⁵³. Cette volonté pouvait par ailleurs s'appuyer sur un refus — partagé avec les syndicats — de voir le secteur ferroviaire évoluer comme celui du transport maritime ou routier du point de vue des conditions de travail et de la sécurité¹⁰⁵⁴. On retrouve ici des fonctions centrales de la négociation de branche au niveau national, qui constituent du point de vue patronal un outil d'égalisation des conditions de la concurrence entre firmes et permet aux syndicats d'y soustraire les salaires et les conditions de travail¹⁰⁵⁵.

Mais au-delà de la libéralisation en cours, la perspective d'une européanisation des trafics, qui a fait l'objet de travaux du Comité de dialogue social dès 1995¹⁰⁵⁶, apparaît décisive pour expliquer que les entreprises de chemins de fer aient accepté de négocier à l'échelle européenne. L'existence des directives interopérabilité et du processus d'harmonisation technique à grande échelle qu'elles encadrent donne, en effet, dès le début des années 2000, une crédibilité à la perspective du développement des trafics internationaux « en interopérabilité »¹⁰⁵⁷. Avec près de 20 ans d'écart, le parallèle avec la période des entretiens de Val Duchesse est frappant. Comme le souligne C. Didry, c'est en effet l'identification par la Commission Delors d'une réalité nouvelle, le marché intérieur, qui a joué à cette époque un rôle crucial dans la dynamique des entretiens de Val Duchesse :

« Pour appréhender la spécificité de la dynamique lancée par la Commission Delors, Fligstein et Mara Drita¹⁰⁵⁸ suggèrent de concevoir le marché intérieur comme un « cadre organisationnel » nouveau qui va bouleverser la manière dont les acteurs appréhendent leur situation. [...] Cette identification d'un cadre organisationnel, c'est-à-dire d'une situation d'action nouvelle, les conduit à la redéfinition d'intérêts initialement établis dans un cadre national. Elle transforme le jeu des acteurs, en obligeant les organisations syndicales et patronales à sortir d'une pratique de lobby visant à peser au niveau européen pour mieux influencer les politiques nationales. Les acteurs se trouvent alors engagés sur la voie d'une démarche de propositions visant à organiser les institutions de cet espace économique émergent.¹⁰⁵⁹ »

¹⁰⁵³ *Ibid.*

¹⁰⁵⁴ N. Hilal (*L'eurosyndicalisme par l'action, op. cit.*) parle à ce propos du travail de construction « d'épouvantails communs » et souligne l'influence des campagnes conduites par l'ITF sur le thème de la sécurité sur la stratégie de la fédération syndicale européenne.

¹⁰⁵⁵ BEVORT A. et A. JOBERT, *Sociologie du travail: Les relations professionnelles*, 2e édition., Paris, Armand Colin, 2011.

¹⁰⁵⁶ Voir sur ce point le chapitre précédent.

¹⁰⁵⁷ Et non sur le modèle traditionnel de la coopération entre entreprises nationales avec un arrêt aux frontières.

¹⁰⁵⁸ FLIGSTEIN N. et I. MARA-DRITA, « How to make a market : Reflections on the attempt to create a single market in the European Union », *American Journal of Sociology*, juillet 1996, vol. 102, n° 1, p. 1-33.

¹⁰⁵⁹ DIDRY C., « L'émergence du dialogue social en Europe », *op. cit.*, p. 427-428.

L'émergence d'un marché des trafics d'interopérabilité transfrontalière – qui marque, près deux décennies plus tard, la première traduction dans le secteur ferroviaire du programme d'achèvement du marché intérieur de la Commission Delors – est bien ici un des facteurs clé expliquant « l'aménagement conjoint des cadres cognitifs », qui conduit les représentants syndicaux et patronaux « à prendre en considération l'existence d'un espace économique européen et à revoir en conséquence les formes de leur action ».

L'élaboration des deux accords de 2004 correspond ainsi à une volonté de créer les conditions d'une européanisation maîtrisée de l'activité économique du secteur. La négociation de l'accord sur les « conditions d'utilisation » est cependant particulièrement sensible dans la mesure où elle touche directement la question des conditions de travail. Le choix des partenaires sociaux d'une régulation limitée aux travailleurs mobiles internationaux, qui correspond à l'aboutissement d'un processus de délibération entamé avec la première négociation des années 1990, permet alors de prendre en compte la complexité du contexte institutionnel et réglementaire dans lequel elle s'inscrit.

Ce choix d'un champ d'application restreint a tout d'abord permis de contourner partiellement les difficultés auxquelles s'étaient heurtés les partenaires sociaux en adoptant une logique d'harmonisation¹⁰⁶⁰ : ils ne cherchent en effet plus à harmoniser des dispositions nationales existantes, mais à réguler une nouvelle activité, liée à la dynamique d'européanisation d'un secteur au fonctionnement traditionnellement centré sur la desserte de territoires nationaux. En définissant des règles européennes, la négociation permet par ailleurs de simplifier les réglementations existantes, qui auraient pu, à terme, faire obstacle à la libre circulation des trains : le droit applicable au contrat de travail dans le cas d'une

¹⁰⁶⁰ Partiellement seulement, dans la mesure où la définition du champ de l'accord et la présence d'une clause de non-régression dans son texte final ne permettent pas d'exclure l'existence de phénomènes d'articulation entre ce texte européen et les réglementations nationales, *i.e.* d'interférences entre ces deux niveaux de régulation non prévues ou encadrées légalement. L'accord européen aurait ainsi eu d'après ETF une influence lors de négociations nationales en Autriche et en Roumanie (Entretien avec une responsable d'ETF, 2009). Sur ces phénomènes d'interaction, voir SOBCZAK A. et E. LEONARD, *Dialogue social transnational : quelles interactions entre les différents niveaux ? Analyse des interactions entre les accords transnationaux d'entreprise et les autres niveaux de dialogue social transnational*, Centre pour la responsabilité globale d'Audencia Nantes Ecole de Management - Institut des Sciences du Travail, Université Catholique de Louvain, 2009 et MIAS A., *Le dialogue social européen en interactions. Influences et interférences des différents instruments de l'Europe sociale sur les politiques et pratiques aux différents niveaux, de l'Europe à l'entreprise*, Fondation Europe et Société, 2009.

prestation de service dans un réseau étranger relevait en effet antérieurement d'un dispositif juridique complexe, intégrant des règles communautaires, nationales et internationales¹⁰⁶¹, qui auraient pu, d'après les acteurs patronaux en charge de la négociation, entrer en conflit les unes avec les autres¹⁰⁶². L'objectif d'amélioration de l'interopérabilité du système ferroviaire rejoint ici le besoin de sécurité juridique des entreprises et la revendication syndicale d'une négociation européenne sur les conditions de travail des cheminots pour encadrer la libéralisation.

Le contexte de la préparation parallèle de l'accord « sur la licence européenne pour conducteur effectuant un service d'interopérabilité transfrontalière » constitua par ailleurs un facteur favorable à la négociation de l'accord sur les conditions d'utilisation du personnel¹⁰⁶³.

B. La dynamique de la négociation

Si l'examen des travaux conduits par les partenaires sociaux dans la durée permet d'apporter un éclairage sur le processus ayant abouti à l'engagement d'une négociation et sur son objet, il convient, pour comprendre le résultat de celle-ci, de se pencher sur la dynamique de la négociation elle-même, marquée par le poids du contexte législatif communautaire (2), et qui porta notamment sur la question de la flexibilité (3). Mais pour aboutir à la signature d'un accord, les partenaires sociaux ont avant tout dû surmonter les écueils d'une négociation

¹⁰⁶¹ SCHEAFFER S., *Les garanties individuelles des cheminots et les mutations du secteur ferroviaire au sein de l'Union européenne*, Thèse de droit, Université de Strasbourg III, 1997, p. 223-262.

¹⁰⁶² Les réglementations concernant le temps de conduite pouvaient en particulier être dans certains cas contradictoires avec des dispositions d'application territoriale sur le temps de travail (entretiens avec le conseiller social de la CER, 2000-2004).

¹⁰⁶³ « [Dans le cadre du groupe de Rome, créé à l'origine pour discuter du projet de licence européenne de conducteur], j'ai également proposé l'étude de certains points sur les conditions d'emploi des travailleurs concernés par les services transfrontaliers, correspondant à une demande de la section ferroviaire de l'European Transport Workers Federation (ETF) [...]. Il s'agissait de discuter des conditions d'emploi des travailleurs mobiles et transfrontaliers et la plupart des entreprises, à cette période, refusaient d'en discuter ou était réticentes. Nous avons pris contact avec les syndicats et il était clair qu'il fallait accepter d'en discuter si nous voulions aussi aller vers un accord pour la licence européenne de conduite » (HARA R., « Production de normes sociales communes par le dialogue social européen sectoriel », A. SCOUARNEC (dir.), *Management et métier - Visions d'experts. Mélanges en l'honneur de Luc Boyer*, Edition EMS, 2010, p. 138). Les informations dont nous disposons de source syndicale soulignent également que le projet d'accord sur la licence aurait permis de faire un « deal » avec l'organisation patronale, en liant les deux négociations dans un contexte de réticences de certaines entreprises nationales par rapport à la négociation de l'accord sur les conditions d'utilisation du personnel. L'existence d'un tel lien entre ces deux accords, en particulier dans la phase finale de la négociation, est cependant contestée par d'autres sources patronales.

européenne, pour parvenir à construire, tant du côté syndical que patronal, un « intérêt européen » (1).

1. Surmonter les écueils d'une négociation européenne : la construction d'« intérêts européens » par les organisations européennes syndicale et patronale

Les acteurs du CDSS, tant du côté syndical que patronal, insistent tout d'abord sur les difficultés qu'ils ont rencontrées pour mener une négociation interculturelle. L'un des principaux acteurs de la négociation pour la partie patronale souligne, par exemple, les difficultés linguistiques et culturelles liées à ce contexte particulier :

« [Debates have] taken place in 5 languages and between representatives of different nationalities and cultures, thus there was always the danger that concepts and notions proposed did have neither the same meaning or context nor the same consequences. It was a real challenge for every participant. And, although delegations had all meetings on tape, discussions on proper wording regarding several issues had to be resumed and finalised afterwards, before all representatives accept entirely a common text¹⁰⁶⁴ ».

La secrétaire générale adjointe d'ETF en charge du secteur insiste quant à elle davantage sur les différences existant dans les traditions nationales de négociation :

« [On a progressé lentement] parce que c'était nécessaire de se connaître, de connaître bien les traditions de négociation de l'autre partenaire, ça a pris beaucoup de temps pour comprendre le mode de négociation [des uns et des autres]. [...] Ce que moi j'ai gardé comme impression [...] c'est [qu'il y a] une différence de culture entre Allemands et Scandinaves d'un côté [et] Méditerranéens de l'autre. Dans le premier cas, on reste très calme, on essaye de rester sur des points très précis et on a des réunions avec les patrons très courtes, pour vraiment traiter les points qui sont un problème et voir si on peut progresser ou non. [...] [Par contre] j'avais l'impression que la tendance à culpabiliser les patrons, à dramatiser la situation, « émotionnaliser » l'échange, c'est beaucoup plus méditerranéen. [Ces différences rendent la négociation plus complexe] [...] quand tu as un négociateur allemand du côté patronal et des gens d'un autre pays en face, la réaction psychologique est très différente... la réaction psychologique dans la délégation patronale [...]. Il y a des patrons français qui connaissent ça, qui connaissent le jeu, et à l'inverse des patrons scandinaves qui disent « qu'est-ce-que vous faites, c'est incroyable, on va arrêter tout de suite », et c'est vraiment difficile, on ne peut pas vraiment [lutter contre] ça. [...] Et de mettre ça ensemble au niveau européen, ce n'est pas évident¹⁰⁶⁵. »

¹⁰⁶⁴ PREUMONT J.P.R., « Social Dialogue in the railways. The CER - ETF Agreement on working conditions », *op. cit.*

¹⁰⁶⁵ Entretien 2004.

Mais au-delà de ces obstacles culturels, c'est la question cruciale de la construction d'intérêts syndicaux et patronaux européens, malgré les clivages traversant les deux délégations, qui constituait le principal écueil à surmonter pour les négociateurs.

Dès le début des négociations, les deux parties disposaient d'un mandat de leurs organisations respectives et avaient constitué des délégations de négociation — dont les rencontres ont été financées par la Commission européenne en tant que projet paritaire — comprenant chacune un « négociateur en chef » : N. Hansen, Président du syndicat allemand Transnet et de la section chemins de fer d'ETF, pour la partie syndicale et J. Ludewig, Directeur exécutif de la CER¹⁰⁶⁶. Mais au-delà de cette organisation formelle, le plus difficile consistait à « négocier avec un point de vue européen » malgré les divergences d'intérêts qui traversaient les délégations européennes.

L'un des acteurs principaux de la négociation du côté patronal souligne ainsi à propos des deux négociations parallèles que :

« pour chaque partie, les premières difficultés se trouvèrent dans leur propre camp : certaines entreprises voulaient, périodiquement, et chacune à tour de rôle, tout arrêter. Parce qu'elles rencontraient une difficulté ponctuelle, ou que cela risquait de perturber les équilibres nationaux ou locaux auxquels elles étaient arrivées, ou encore que cela allait changer... leurs habitudes ! A chaque fois, il faut une solide conviction, réussir à poursuivre la discussion, argumenter, faire participer tous les membres du groupe¹⁰⁶⁷ ».

On peut à titre d'exemple citer l'extrait suivant d'une réunion du groupe des DRH de la CER, qui se déroule environ trois mois après le début de la période de négociation formelle des accords et sept mois avant leur signature :

« Le représentant de l'ATOC « fait remarquer que ETF essaie d'exploiter intelligemment la négociation [...] il essaie d'aborder le thème des heures de travail. La position CER devrait être bloquée sur les normes de la Directive UE [voir le point suivant de ce chapitre]. Il faut une stratégie dilatoire, en agissant comme « lobby » sur la Commission UE pour une solution peu coûteuse. Il faut une pause à la négociation ». Le représentant de Railion Denmark considère que « concernant le Licence européenne et l'Interopérabilité notre seul objectif est d'augmenter la flexibilité. On ne peut pas prévoir non plus d'aggravations de la législation nationale. Peut-être faut-

¹⁰⁶⁶ Sur la structuration de la délégation patronale, voir également le chapitre 5, II. A. 1.

¹⁰⁶⁷ HARA R., « Production de normes sociales communes par le dialogue social européen sectoriel », *op. cit.*, p. 138.

il corriger le chemin parcouru ». Le représentant de la SNCB « fait remarquer que le Syndicat demande des mesures différentes par rapport à celles prises par le Groupe Technique. Si des modifications sont présentées à M. Ludewig, il faut que l'examen soit repris par le Groupe Technique ou engager tous les Réseaux dans le Groupe de Négociation. Le représentant des NS « déclare que NS avait quelque perplexité sur le Groupe de Négociation et le *Steering Group* » et que son entreprise « est dans ce Groupe pour contrôler et limiter les dommages », tout en réaffirmant sa loyauté envers la majorité du Groupe des Directeurs du Personnel »¹⁰⁶⁸.

Pour surmonter ces difficultés, l'acteur patronal cité plus haut insiste sur l'importance du « sérieux du travail de préparation » comme facteur de succès, tant dans son propre camp que du côté de la partie syndicale. Cette importance du travail préparatoire est également soulignée par la secrétaire générale adjointe d'ETF :

« [Une des difficultés principales] pendant les négociations [c'était] de s'abstraire de sa propre situation nationale [...] pour négocier un accord européen avec une vision européenne, parce que les gens dans les délégations de négociation n'ont pas vraiment l'habitude de discuter des choses avec une vision européenne. Et nous avons trouvé que la délégation syndicale réussissait beaucoup mieux à développer une vision européenne, à négocier d'une manière européenne et à s'abstraire de sa propre culture et pensée nationale. [Du côté d'] ETF, nous avons préparé les négociations de très longue date et nous avons eu une délégation composée de gens vraiment experts, avec une vraie expérience de négociateurs au niveau national mais avec aussi une habitude de discuter au niveau européen et d'avoir développé une vision européenne. [...] [Au cours des négociations], les choses ont pris beaucoup de temps, notamment pour développer cette approche européenne. Les vraies négociations n'ont eu lieu que pendant les deux dernières réunions. Et c'était aussi au niveau de la délégation syndicale très difficile de décider sur quel point on va accepter des compromis et quels sont les points essentiels où on n'accepte pas de compromis¹⁰⁶⁹ ».

Dans cet extrait d'entretien, l'insistance sur la nécessité de négocier cet accord « avec une vision européenne », en « [oubliant] son propre système national pour penser européen », renvoie pour l'essentiel aux difficultés dues à la différence entre modèles nationaux de relations professionnelles, qui correspondent à des obstacles cognitifs à la négociation. Mais la secrétaire générale adjointe d'ETF évoque également, d'une manière plus implicite, la question cruciale de la capacité de chacune des organisations européennes de partenaires sociaux à parvenir à construire des positions européennes à travers un processus de

¹⁰⁶⁸ CER, *Procès verbal. 88^e réunion du groupe des directeurs du personnel-CER*, Marseille, 3 et 4 avril 2003, p.9-10.

¹⁰⁶⁹ Entretien 2004.

« négociation intra-organisationnelle »¹⁰⁷⁰, dans un contexte où des clivages territoriaux ont tendance à se superposer à celui qui oppose les organisations syndicale et patronale (voir plus haut).

S'il est difficile, à partir des sources que nous avons pu consulter, de rendre compte dans le détail de ces processus internes aux organisations européennes, on peut souligner, malgré l'existence de différences dans le mode de fonctionnement interne des deux délégations de négociation, que la conclusion de l'accord a été rendue possible par une large association des représentants nationaux au processus de négociation. La Fédération syndicale européenne avait en effet choisi d'impliquer le plus grand nombre possible de pays dans sa délégation, qui comprenait des représentants de 7 pays, plus un délégué de nationalité norvégienne représentant les 4 pays scandinaves, qui avaient déjà mené des négociations transnationales proches des négociations européennes. Toutes les séances étaient par ailleurs précédées d'une journée de réunion préparatoire syndicale qui permettait d'impliquer d'autres pays (notamment des PECO). Ce choix s'expliquait par la volonté de faciliter le vote final du texte par les syndicats nationaux qui l'ont au final tous approuvé à deux pays près (GB et Italie)¹⁰⁷¹. La délégation patronale était à l'inverse formellement plus réduite, puisqu'elle était composée d'un groupe de 6 personnes, assisté d'un groupe de pilotage composé de toutes les compagnies intéressées par le projet. Lors de la dernière séance de négociation, les membres de ce dernier groupe ont cependant participé directement aux discussions plutôt que d'attendre que leur avis soit sollicité par les négociateurs comme c'était initialement prévu, ce qui porta le nombre de membres de la délégation patronale à 15¹⁰⁷².

Mais au-delà de cette large ouverture des délégations, c'est l'examen du déroulement de la négociation paritaire, dans une perspective s'inspirant de l'approche de la négociation européenne d'A. Mias¹⁰⁷³, qui permet d'éclairer sur le processus de constitution de ces positions syndicale et patronale européennes.

¹⁰⁷⁰ BOURQUE R. et C. THUDEROZ, *Sociologie de la négociation*, Nouvelle éd., Avec études de cas., Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2011, p. 163-177.

¹⁰⁷¹ Entretien avec une responsable d'ETF, 2004.

¹⁰⁷² Source : précisions écrites du Conseiller social de la CER, courrier du 30 décembre 2011 adressé à l'auteur.

¹⁰⁷³ MIAS A., « Un dialogue social autonome ? La négociation collective et le travail législatif européen », L. DUCLOS, G. GROUX et O. MERIAUX (dir.), *Les nouvelles dimensions du politique. Relations professionnelles et*

2. Le poids du contexte législatif communautaire

Une fois le processus d'élaboration de l'accord formellement engagé, l'une des difficultés pour les partenaires sociaux consistait à trouver une base leur permettant de construire les « positions européennes » de chacune des délégations. Au cours des années précédentes, les acteurs avaient en effet déjà éprouvé la difficulté d'une négociation qui partirait des régulations nationales existantes (voir plus haut). Mais cette fois, la méthode adoptée par les partenaires sociaux s'éloigna d'emblée d'une logique d'harmonisation des dispositions nationales : dès le début des négociations, le patronat fit en effet des propositions à partir de textes communautaires existants : la directive interprofessionnelle sur le temps de travail dans un premier temps, puis, face au refus syndical, plusieurs textes applicables au secteur routier. Au final, on peut mettre en évidence l'influence de plusieurs textes communautaires antérieurs sur l'architecture générale de l'accord du secteur ferroviaire et la rédaction de certains de ses articles : il s'agit de la directive interprofessionnelle sur le temps de travail de 1993, amendée par une directive de 2000 pour couvrir les secteurs exclus du texte original¹⁰⁷⁴, du règlement 3820/85 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route¹⁰⁷⁵ et de la directive de 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier¹⁰⁷⁶.

À l'examen du texte de l'accord, on peut alors s'étonner qu'il ne comprenne aucune disposition portant explicitement sur le temps de travail. Il semble que les syndicats aient considéré cet objectif comme secondaire, le temps de conduite des personnels mobiles étant

régulations sociales, Paris, LGDJ, coll.« Recherches et travaux du REDS à la Fondation Maison des Sciences de l'Homme », 2009, vol.19, p. 247-264.

¹⁰⁷⁴ Directive 93/104/CE du Conseil, du 23 novembre 1993, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, amendée par la directive 2000/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 2000 modifiant la directive 93/104/CE du Conseil concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail afin de couvrir les secteurs et activités exclus de ladite directive. Ces textes ont été ultérieurement consolidés dans la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail.

¹⁰⁷⁵ Règlement CEE 3820/85 du Conseil du 20 décembre 1985 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route.

¹⁰⁷⁶ Directive 2002/15/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier (élaborée suite à l'échec des négociations au sein du comité de dialogue social sectoriel « transport routier »).

la variable cruciale à réguler pour lutter contre le dumping social. Mais cette spécificité s'explique également par un choix stratégique de la délégation syndicale dans un contexte où la négociation s'était engagée sur des bases particulièrement défavorables aux salariés :

« On a choisi de ne pas négocier sur la durée du travail parce qu'il y avait un écart trop important avec les employeurs. Au départ, ils avaient fait une proposition à 48 heures, mais même un compromis à 44 heures par exemple, nous ça ne nous intéresse absolument pas. Nous, [...] sachant que la durée du travail est en général normalisée dans les pays, [...] on a préféré mettre plutôt des taquets en durée journalière, durée des temps de conduite, durée des repos, travail de nuit, nombre de repos annuel minimum. En balisant ça, de fait, on rend obligatoire une certaine durée du travail. Stratégiquement c'était mieux, que de s'enfermer avec les employeurs sur une durée qui n'aurait pas été bonne et qui, politiquement, aurait été très mal ressentie dans les pays également. Parce que nous, si on se pointait ici avec un compromis même à 42 heures, je te dis pas l'envolée lyrique dans les établissements. Ça n'aurait pas été compris. D'autant plus que la fourchette entre les différentes entreprises ferroviaires était entre 35 et 40 heures, donc aller au-delà de 40 heures ce n'était pas acceptable¹⁰⁷⁷. »

Le choix de ne pas négocier sur le temps de travail a donc permis à la délégation syndicale d'éviter un affrontement avec les employeurs dont elle n'aurait vraisemblablement pas pu sortir la tête haute, et qui aurait sans doute hypothéqué la réception de l'accord auprès de cheminots.

Au final, mis à part sur ce point, le poids de la législation existante au niveau communautaire dans le domaine du temps de travail (entendu au sens large) apparaît nettement. Comme dans le cas des accords interprofessionnels, « une partie importante des accords trouve sa source dans le travail législatif européen » : les textes législatifs existants ont joué dans le ferroviaire un rôle très similaire à celui des projets de directive au niveau interprofessionnel, servant « de base à la discussion, cadrant assez largement les débats et circonscrivant le champ des possibles¹⁰⁷⁸ ».

Pourtant, le texte des partenaires sociaux, s'il part de ces cadres législatifs existants, les adapte : l'apport de la négociation, même s'il est limité, est bien réel.

¹⁰⁷⁷ Entretien avec un syndicaliste français, 2004.

¹⁰⁷⁸ MIAS A., « Un dialogue social autonome ? La négociation collective et le travail législatif européen », *op. cit.*, p. 253.

3. Apports et limites de la négociation

a) Un accord plus protecteur que les normes minimales existantes

À part en ce qui concerne le temps de travail hebdomadaire, les différentes dispositions du texte final ont comme on l'a vu été négociées sur la base de dispositions communautaires existantes. Mais il ne s'agit pas d'un simple décalque de ces textes, si bien qu'on peut considérer que le texte du secteur ferroviaire correspond à une adaptation de ces références communautaires aux spécificités du secteur. Cette adaptation s'est notamment traduite par l'augmentation du niveau de protection garanti par rapport aux textes ayant servi de point de départ pour la négociation.

Lorsque les clauses de l'accord ont été rédigées sur le modèle de dispositions prévues par d'autres textes communautaires, elles ont amélioré le niveau de protection offert dans tous les cas à deux exceptions près (pour lesquelles le texte de l'accord est identique à la réglementation existante). Le repos journalier dans l'accord ferroviaire est de 12h contre 11h au niveau interprofessionnel et dans la route, ne peut être réduit qu'une fois par semaine contre 3 fois dans la route et ne peut pas être fractionné. La durée minimale d'un repos hebdomadaire ininterrompu est de 36h contre 35h au niveau interprofessionnel. Le temps de conduite est quant à lui limité à 9h sans possibilité de dépassement (à l'inverse de la route) et à 80h par période de semaine contre 90h pour les routiers. Seules la durée minimale des pauses et la durée maximale du travail de nuit sont identiques à celles prévues par d'autres textes (les directives 2002/15 et 93/104 respectivement). Par ailleurs, même si la clause sur le repos hebdomadaire (clause 6) reprend dans son premier paragraphe la formulation de l'article 5 de la directive 93/ 104¹⁰⁷⁹, le second paragraphe de cette clause aboutit à rendre obligatoire 2 jours de repos en moyenne par semaine en plus des repos journaliers (soit 50 heures en moyenne et 60 heures 24 fois par an correspondant à des « repos doubles »)¹⁰⁸⁰.

¹⁰⁷⁹ « Tout travailleur mobile effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière bénéficie, par période de 7 jours, d'une période minimale de repos ininterrompu d'une durée de 24 heures auxquelles s'ajoutent les 12 heures de repos journalier prévu à la clause 3. »

¹⁰⁸⁰ Jean-Paul R. PREUMONT, « Social Dialogue in the railways. The CER - ETF Agreement on working conditions », *op. cit.*

La délégation syndicale est donc parvenue, à partir des propositions initiales des employeurs¹⁰⁸¹, à négocier des normes certes « extrêmement minimales¹⁰⁸² », par rapport aux réglementations en vigueur dans de nombreuses entreprises nationales, mais plus protectrices que celles des textes interprofessionnels ou s'appliquant au secteur routier.

b) La flexibilité, un enjeu central de la négociation

Outre cette question du niveau général de protection de l'accord, il semble que les négociations aient été particulièrement tendues sur deux points : la durée et le nombre maximal de repos hors résidence consécutifs d'une part, la possibilité de fractionner les temps de pause d'autre part.

L'interdiction de faire se succéder deux repos hors résidence était un des objectifs prioritaires pour la partie syndicale, dans la mesure où elle empêche les entreprises d'organiser des trafics triangulaires contraignant les conducteurs à rester absents de leur domicile plus d'une nuit (pratique extrêmement courante dans le transport routier de marchandises). ETF a fait beaucoup de concessions pour obtenir qu'un repos journalier hors résidence soit obligatoirement suivi d'un repos à la résidence, notamment en acceptant une réduction de la durée du repos hors résidence à huit heures, réduction qui n'est d'autre part pas compensée lors du repos journalier suivant. Le patronat a cependant obtenu que cette interdiction puisse être adaptée pour « tenir compte de l'évolution du marché » qui rendrait peut-être nécessaire de mettre en place un second repos hors résidence¹⁰⁸³. Une note ajoutée à la clause 4 de l'accord précise ainsi que :

« les parties sont d'accord afin que les négociations sur un second repos hors résidence consécutif ainsi que pour la compensation des repos hors résidence puissent avoir lieu entre les partenaires sociaux au niveau de l'entreprise ou au niveau national. Au niveau européen, la question du nombre de repos hors résidence consécutifs ainsi que de la compensation des repos hors résidence sera renégociée deux ans après la signature du présent accord. »

¹⁰⁸¹ Situées « au-dessous du niveau de la directive temps de travail » puis « au niveau du secteur routier » (entretien avec la secrétaire politique d'ETF)

¹⁰⁸² Entretien avec un responsable de la CER, 2004.

¹⁰⁸³ *Ibid.*

Tableau 13 : Les principales dispositions de l'accord du 27 janvier 2004 sur les « conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière »

Thèmes	Dispositions de l'accord
Durée minimum du repos journalier	<p align="center"><u>Repos journalier à la résidence :</u></p> <p align="center">12 heures consécutives par période de 24 heures</p> <p align="center">Peut être réduit à 9 heures une fois tous les 7 jours (avec récupération lors du repos journalier à la résidence suivant)</p> <p align="center"><u>Repos journalier hors résidence :</u></p> <p align="center">8 heures consécutives par période de 24 heures.</p> <p align="center">Un repos journalier hors résidence doit être suivi par un repos journalier à la résidence.</p>
Temps de pause	<p align="center"><u>Pour les conducteurs :</u></p> <p align="center">45 minutes (durée de travail journalier supérieure à 8 heures) ou</p> <p align="center">30 minutes (durée de travail comprise entre 6 et 8 heures)</p> <p align="center">Une partie de la pause devrait être prise entre la 3^e et la 6^e heure, le fractionnement n'est pas interdit.</p> <p align="center"><u>Personnel d'accompagnement :</u></p> <p align="center">Pause de 30 minutes si le temps de travail est supérieur à 8 heures.</p>
Repos hebdomadaire	<p align="center">24 h interrompues au minimum + 12 h de repos journalier, soit 36 heures au minimum par période de 7 jours.</p> <p align="center">104 périodes de repos de 24 heures par an y compris les 52 repos hebdomadaires dont :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li align="center">• 12 repos doubles (60h = 48 h+12 h) comprenant le samedi et le dimanche. <li align="center">• 12 repos doubles sans garantie qu'un samedi ou un dimanche y soient inclus
Temps de conduite maximum	<p>9 heures de jour et 8 heures de nuit</p> <p>80 heures maximum par période de 2 semaines</p>

D'autre part, la possibilité de fractionner les temps de pause a fait l'objet de négociations très serrées. Le règlement 3820 pour la route prévoyait en effet que le temps de pause minimal de 45 minutes pouvait être fractionné en blocs de 15 minutes, ce que les

syndicats souhaitaient éviter dans le secteur ferroviaire. Le patronat a finalement obtenu une formulation ambiguë sur ce point¹⁰⁸⁴ qui laisse ouverte la possibilité de fractionner les temps de pause.

En définitive, la possibilité de disposer d'une flexibilité élevée dans les conditions d'utilisation du personnel était un objectif prioritaire pour la délégation patronale, et la partie syndicale a été contrainte de céder sur certaines dispositions que les négociateurs estimaient difficile à faire accepter par leurs syndicats nationaux¹⁰⁸⁵, convaincue que plus le temps passait, plus le danger serait grand que certains représentants des employeurs « refusent de signer tout accord¹⁰⁸⁶ ».

Au final, les négociations s'achevèrent dans la nuit du 17 octobre 2002. L' « Accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière dans le secteur ferroviaire » fut approuvé par l'assemblée générale de la CER le 30 octobre et par celle de l'ETF le 12 janvier 2004, ce qui permit la signature officielle de l'accord le 12 janvier 2004¹⁰⁸⁷ (parallèlement à celle de l'accord sur la licence), en présence de la Commissaire en charge de l'emploi et des affaires sociales A. Diamantopoulou (voir texte de l'accord reproduit en annexe). Les partenaires sociaux demandèrent conjointement de proposer la mise en œuvre du texte par une décision du Conseil conformément à l'article 139 paragraphe 2 du Traité.

¹⁰⁸⁴ Clause 5 : « le moment de la journée et la durée de la pause sera suffisant pour permettre une récupération effective du travailleur. Les pauses peuvent être adaptées au cours de la journée de travail en cas de retard de trains. Une partie de la pause devrait être donnée entre la 3^e et la 6^e heure de travail ».

¹⁰⁸⁵ Étant donné l'écart avec les pratiques nationales existantes.

¹⁰⁸⁶ Entretien avec la secrétaire générale adjointe d'ETF, 2004.

¹⁰⁸⁷ PREUMONT J.P.R., « Social Dialogue in the railways. The CER - ETF Agreement on working conditions », *op. cit.*

II. Le devenir de l'accord paritaire

Par la suite, l'accord fut étendu par une directive du Conseil en 2005. La renégociation prévue aux clauses 4 et 12 de l'accord aboutit cependant à un échec.

1. La mise en œuvre par la directive 2005/47 CE

A la suite de la demande de la CER et de l'ETF, la Commission conduisit conformément à la procédure présentée dans sa communication sur le dialogue social de 1998¹⁰⁸⁸, une analyse du caractère représentatif des parties contractantes, de leur mandat et de la légalité de chaque clause de la convention collective au regard du droit communautaire, ainsi que du respect des dispositions concernant les petites et moyennes entreprises. L'exécutif communautaire en rend compte dans la communication présentant sa proposition de directive du Conseil¹⁰⁸⁹.

Elle conclut tout d'abord à la représentativité des parties signataires qui constituent, « sans discussion possible, [l]es principales organisations de partenaires sociaux du secteur », indépendamment de l'existence d'autres organisations sectorielles. En ce qui concerne les employeurs en effet,

« les membres de l'EIM (European Rail Infrastructure Managers) [...] n'employant pas de personnel mobile au sens de l'accord [...] ne seront donc pas directement touchés par ses dispositions et, d'autre part, [...] l'ERFA (European Rail Freight Association/Association Européenne du Fret Ferroviaire), qui représente de nouvelles entreprises de fret ferroviaire, [...] ne peut à ce jour être considérée comme partenaire social tel que défini par les critères de la décision de la Commission du 20 mai 1998, notamment celui relatif à la capacité de négocier des accords¹⁰⁹⁰ ».

D'après les chiffres communiqués par la CER et l'ERFA, la première de ces deux organisations représente par ailleurs 98% des conducteurs effectuant des services

¹⁰⁸⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication « Adapter et promouvoir le dialogue social au niveau communautaire »*, 1998.

¹⁰⁸⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de directive du Conseil concernant l'accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière COM(2005) 32 final*, Bruxelles, 2005.

¹⁰⁹⁰ *Ibid*, p. 3-4.

d'interopérabilité transfrontalière dans l'UE. En ce qui concerne les syndicats, la Commission note qu'il

« existe une autre association européenne, regroupant différents syndicats indépendants de conducteurs de trains. Cette organisation, l'ALE (Autonome Lokomotivführer-Gewerkschaften Europas), fondée en 1989, est affiliée à la Confédération Européenne des Syndicats Indépendants (CESI). L'ALE est très spécifique, limitée aux seuls conducteurs de trains. Cette organisation n'est pas reconnue comme interlocuteur par les employeurs européens et ne participe donc pas au dialogue social. Une éventuelle présence de l'ALE à la table de négociation n'aurait, en outre, pas modifié la représentativité des parties signataires. La catégorie professionnelle des conducteurs de trains est déjà couverte par l'ETF qui couvre, en outre, les autres travailleurs mobiles¹⁰⁹¹ ».

Si le nombre de conducteurs de trains affilié à l'ETF et à l'ALE sont comparables¹⁰⁹², l'ETF compte parmi ses membres autant d'autres travailleurs mobiles ce qui double sa représentativité en ce qui concerne les travailleurs mobiles. La Commission note par ailleurs que « l'ALE est présente dans seulement 10 États membres » et que « 34.000 conducteurs représentés par l'ALE proviennent d'un seul Etat membre ».

Sur la base de ces différentes données, de la décision du Tribunal de première instance dans l'affaire UEAPME contre UE de 1998¹⁰⁹³ et du constat que ni l'EIM, ni l'ERFA, ni l'ALE ne sont par ailleurs « consultées au titre de l'article 138 du Traité », la Commission conclut à la représentation cumulée suffisante des parties signataires de l'accord (ainsi qu'au respect des dispositions concernant les petites et moyennes entreprises et à la légalité de l'accord au regard du droit communautaire). L'ensemble de ces éléments, ainsi que son évaluation très positive de l'accord¹⁰⁹⁴, conduisit l'exécutif communautaire à en proposer la mise en œuvre

¹⁰⁹¹ *Ibid*, p. 4.

¹⁰⁹² 72 380 et 73 080 respectivement.

¹⁰⁹³ Cet arrêt précise que le droit communautaire ne confère « à aucun partenaire social, quels que soient les intérêts qu'il prétend représenter, un droit général à participer à toute négociation entreprise (...). La seule circonstance que la requérante ait, en l'espèce, demandé à plusieurs reprises à la Commission de pouvoir participer aux négociations entreprises par d'autres partenaires sociaux ne saurait faire la différence, la maîtrise de la phase de négociation proprement dite relevant de la seule initiative des partenaires sociaux concernés et non de la Commission ». (Arrêt du Tribunal de première instance (quatrième chambre élargie) du 17 juin 1998, dans l'affaire T- 135/96, Union Européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME) contre Conseil de l'Union européenne, Recueil de jurisprudence 1998 page II-02335, point 78).

¹⁰⁹⁴ *Ibid.*, p. 8 à 10.

par une directive du Conseil, reproduisant à l'identique l'accord paritaire, conformément aux usages en vigueur¹⁰⁹⁵.

La proposition de directive y fut discutée en avril et en mai 2005, plusieurs Etats membres étant réservés à propos du texte du fait de la clause 4, qui excluait la possibilité d'imposer plus d'un repos journalier hors résidence successif aux cheminots mobiles. Le Conseil aboutit néanmoins à un accord politique sur la proposition de directive le 2 juin 2005, ce qui conduisit à l'adoption formelle du texte le 18 juillet, à l'unanimité moins trois abstentions¹⁰⁹⁶. La directive 2005/47, publiée au Journal officiel et entrée en vigueur le 27 juillet, précisait que l'accord devait être transposé en droit national au plus tard le 27 juillet 2008.

2. Les tentatives de renégociation de l'accord

Par la suite, outre ce processus de mise en oeuvre, qui devait permettre d'assurer la couverture de la quasi-totalité des trafics d'interopérabilité transfrontalière dans l'Union, en Suisse et en Norvège¹⁰⁹⁷, se posa d'une part la question du suivi, de l'évaluation et de la révision de l'accord, prévue par les clauses 10 à 12 du texte paritaire¹⁰⁹⁸, ainsi que celle de la

¹⁰⁹⁵ La Commission précise sur ce point avoir déclaré dans « sa communication du 14 décembre 1993 [...] que "si la mise en oeuvre d'un accord conclu au niveau communautaire intervient, à la demande conjointe des partenaires sociaux, par une décision du Conseil sur proposition de la Commission, le Conseil n'a pas la possibilité de modifier l'accord. Pour cette raison, [elle] se bornera à proposer en tout état de cause, après examen de l'accord conclu entre partenaires sociaux, l'adoption d'une décision concernant l'accord tel qu'il a été conclu". [...] Par ailleurs, [elle] a également estimé [dans la même communication] que "la décision du Conseil doit se contenter de rendre obligatoires les dispositions de l'accord conclu entre les partenaires sociaux, de manière que le texte de l'accord ne fasse pas partie de la décision mais y soit annexé". [...] Enfin, la Commission a annoncé que "si le Conseil décide, conformément aux procédures prévues au dernier alinéa de l'article 139, paragraphe 2, de ne pas mettre en oeuvre l'accord tel que conclu par les partenaires sociaux, la Commission retirera sa proposition de décision et examinera l'opportunité de proposer, à la lumière des travaux menés, un instrument législatif dans le domaine concerné" ». Dans le cas de l'accord CER-ETF, la Commission suit donc cette procédure tout en « réitérant que, si le Conseil venait à modifier l'accord conclu entre les partenaires sociaux, elle retirera sa proposition » (*Ibid.*, p. 10).

¹⁰⁹⁶ PREUMONT J.P.R., « Social Dialogue in the railways. The CER - ETF Agreement on working conditions », *op. cit.*

¹⁰⁹⁷ L'application de l'accord en Norvège s'explique par l'appartenance de ce pays à l'espace économique européen. Les chemins de fer fédéraux suisses ainsi que le BLS (entreprise ferroviaire suisse qui exploite le deuxième réseau ferroviaire suisse après celui des CFF, comprenant les tunnels du Lötschberg et du Simplon sur l'axe Suisse centrale-Italie) devaient par ailleurs appliquer l'accord en tant que membre de la CER (*Ibid.*)

¹⁰⁹⁸ Ces clauses prévoyaient respectivement un suivi de la transposition et de l'application de l'accord dans le cadre du Comité de dialogue sectoriel (clause 10), une évaluation des dispositions de l'accord deux ans après sa signature (soit théoriquement en janvier 2006) à la lumière des premières expériences de

renégociation de la clause 4 sur les repos hors résidence¹⁰⁹⁹. L'article 3 de la directive prévoyait, d'autre part, la réalisation par la Commission « d'un rapport au Conseil et au Parlement européen sur la mise en oeuvre de la présente directive dans le contexte de l'évolution du secteur ferroviaire »¹¹⁰⁰.

Dès l'adoption de l'accord politique au Conseil en juin 2005, l'exécutif communautaire publia cependant une déclaration encourageant une révision rapide de l'accord. Elle y insistait sur l'importance qu'elle attachait à l'évolution de l'accord pour favoriser et tenir compte de l'ouverture du marché à de nouvelles entreprises ferroviaires, et précisait notamment qu'elle entendait demander au comité de dialogue social « d'élargir sa représentativité » en lien avec cette évolution¹¹⁰¹.

La révision de l'accord se heurta cependant à d'importantes difficultés, qui aboutirent finalement à l'échec des négociations en mars 2009.

a) L'échec de la renégociation de l'accord

La tentative de renégociation de l'accord dura environ 3 ans, entre le premier trimestre 2006 et mars 2009¹¹⁰², et fut marquée par d'importantes tensions, tant entre les organisations

développement de transport interopérable transfrontalier (clause 11) et une révision des dispositions de l'accord « deux ans après la fin de la période de mise en oeuvre fixée par la décision du Conseil instaurant cet accord » (soit en principe en juillet 2010) (clause 12).

¹⁰⁹⁹ Initialement prévue deux ans après sa signature, soit en janvier 2006.

¹¹⁰⁰ La publication de ce rapport étant initialement prévue trois ans après la date limite de transposition du texte communautaire en droit national, soit en juillet 2010.

¹¹⁰¹ « When drawing up the report provided for in Article 3, the Commission will take into account the economic and social impact of the agreement on undertakings and workers covered by the Directive.

The Commission attaches great importance to the development of rail transport resulting from the Community Directives adopted to develop European railways, including moves towards opening-up the market. It hopes that the social partners will contribute to this development and that the social dialogue will reflect the evolution of the sector. It intends forthwith to ask the social dialogue committee to widen its representativeness in line with that evolution. In this context, the Commission proposes to submit to the Council before the date referred to in Article 5 of the Directive [le 27 juillet 2008] a report taking account of the economic and social impact of the social partners' Agreement on undertakings and workers and of the social dialogue talks held under Clauses 10 and 11 of the Agreement on all pertinent issues, including Clause 4.

It intends to take the initiatives necessary, by proposing an amendment to the Directive, should the social partners reach any new agreement, even if it is concluded before the date referred to in Article 5 of the Directive » (Déclaration de la Commission citée dans PREUMONT J.P.R., « Social Dialogue in the railways. The CER - ETF Agreement on working conditions », *op. cit.*)

¹¹⁰² Le CR de la 100ème réunion du groupe des DRH précise que le mandat de renégociation de l'accord fut donné par l'AG de la CER le 31 janvier 2006 (*Minutes of the CER Human Resource Directors Group 100th meeting*, Luxembourg, 7-8 May 2009).

européennes de partenaires sociaux qu'à l'intérieur de chacune d'entre elles¹¹⁰³. L'une des questions les plus débattues lors de cette renégociation concernait la possibilité d'augmenter le nombre de repos hors résidence successifs, pour laquelle les deux parties avaient des objectifs contradictoires. Alors que dès la signature de l'accord en 2004, certains représentants syndicaux précisait qu'ils considéraient qu'ETF devrait s'opposer par la suite à toute évolution dans ce sens au niveau européen¹¹⁰⁴, certains membres de la CER souhaitaient vivement obtenir une augmentation du nombre de RHR¹¹⁰⁵. Au final, l'organisation patronale adopta une stratégie offensive dans la négociation :

« Il a fallu attaquer la renégociation de l'accord sur les conditions de travail des personnels transfrontaliers, de conduite et d'agents d'accompagnement, et on [avait] une clause de revoyure, qui consistait à rediscuter la possibilité d'étendre le nombre de repos hors résidence. Nous on voulait rester sur un RHR et la partie patronale, sous la pression des opérateurs privés et avec la bienveillante neutralité des grands opérateurs, avait une position qui disait, on va demander la multiplication des RHR. Ils sont allés jusqu'à six, six RHR, ce qui était pour nous un acte belliqueux. On l'a pris comme tel¹¹⁰⁶ ».

Même si cette position patronale de départ évolua par la suite, les deux parties ne parvinrent pas à un accord :

¹¹⁰³ Ces tensions se sont par exemple traduites par une interruption des négociations entre mai et octobre 2007 à la demande d'ETF (CER, *Human Resources Directors Group 96th meeting*, Vienna 31 May – 1 June 2007, p.4, et *Human Resources Directors Group 97th meeting*, Belgrade 4 - 5 October 2007, p. 6-7) ou par une menace de démission du principal membre Suédois de la CER (Entretien avec le Conseiller social de la CER, 2015).

¹¹⁰⁴ « Bon, on va mettre la pression, on va discuter, mais... de toute façon, il y a une chose de sûre, c'est que dans deux ans on va rediscuter, mais bon, on n'ira pas en-deçà de ce qu'il y a là. Si on discute c'est pour faire du plus. [Les employeurs] chercheront dans deux ans à faire péter le truc sur les repos. Bon, ils pourront peut-être dénoncer l'accord à ce moment-là, on verra bien. Cela étant, ce qui est important, c'est que cet accord-là sera transformé en directive et fera partie du domaine du droit communautaire. » (Entretien avec un syndicaliste français, 2004).

¹¹⁰⁵ Le CR de la 94^{ème} réunion du groupe des DRH précise notamment que « EWS [leader du marché du fret ferroviaire en Grande-Bretagne à l'époque, rachetée par la DB en 2007] and Veolia insist on the possibility to obtain a second daily rest away from home » (CER, *Minutes of the 94th CER Human Resources Directors Group*, Utrecht, 8th – 9th June 2006, p. 6). Le représentant d'ALMEGA (Suède) considérait quant à lui en 2008 que la renégociation « is a great chance for a total restart. Pressure on ETF should be increased dramatically. The further approach must be consented to by the whole CER. » (CER, *Minutes of the CER Human Resources Directors Group 99th meeting*, Berlin 06th October 2008, p. 4). Toutes les entreprises n'avaient cependant pas un intérêt aussi marqué pour cette renégociation, comme le soulignait le directeur exécutif de la CER lors d'une réunion ultérieure : « Mr Ludewig remarks that the discussion about working conditions in cross-border-services only matters for a small number of small railway undertakings. The big companies are not really concerned by this issue » (CER, *Minutes of the 94th CER Human Resources Directors Group*, Utrecht, 8th – 9th June 2006, p. 6-7).

¹¹⁰⁶ Entretien avec un ancien représentant au comité de dialogue social sectoriel (CGT Cheminot), juin 2012.

« There were two points for negociation, the number of consecutive rests away from home and the compensation. So we had to work on both elements. [...] The starting point was in the current legislation, that there is one rest away from home, fixed as legislative condition. And the possibility to negociate a second one at national or company level among social partners. That was the starting point. And no compensation, nothing on compensation in the current [text]. So the discussion is to get the right equilibrium between the employers, that [have] interest on this question of extending the rest away from home, and our interest, that was on the compensation, what we get from it. And in a certain moment we were at the stage were the ETF made an offer and the employers made an offer, and we didn't consider the offer on compensation sufficient and on the other hand, the employers were categoric on their position that the number of RAR must be 3. And with this categoric position, there must be 3 and there is not other way, and no sufficient compensation offering, for us at a certain moment there was blockage. Our position at the starting point was to say ok, we could imagine as ETF that the 2 consecutive restes away from home become a possibility as such. So without the requirement to negotiate it. And we were also ready in this process to go a bit beyond. We were ready to find solutions were both sides can keep their face. And at that moment we got the categoric 3 or nothing from the employers, and then it was clear for us that there was no way to continue. Because we had our mandate as well, so. It is clear for us this categoric opposition of the employers, saying 3, and that [this is not negociable], was the reason for the failure of the negociation¹¹⁰⁷ ».

Une dernière réunion de négociation, le 11 mars 2009, provoqua donc un retrait des négociations de la délégation d'ETF¹¹⁰⁸, décision confirmée par la section ferroviaire de la fédération une semaine plus tard.

Dans un contexte où la CER n'ignorait pas les réticences d'ETF face à la perspective d'une renégociation à la hausse du nombre maximal de repos hors résidence négocié en 2003 se pose la question des raisons qui ont poussé l'organisation patronale à adopter une stratégie offensive vis-à-vis de la fédération syndicale européenne, au risque de provoquer la rupture des négociations qui s'est finalement produite.

b) Le positionnement de la CER

Deux facteurs semblent centraux pour l'expliquer : l'amplification des effets asymétriques de la directive du fait de l'ouverture à la concurrence d'une part, et les liens entre le positionnement de la CER en tant que partenaire social et en tant qu'organisation

¹¹⁰⁷ Entretien avec la secrétaire générale adjointe d'ETF, 2012.

¹¹⁰⁸ ETF, *European railway employers provoked an end to negotiations* (Press release, 12 March 2009).

représentative des entreprises engagées dans le processus de co-élaboration de la politique ferroviaire européenne d'autre part.

(1) Une amplification des effets asymétriques de la directive

L'un des obstacles importants à la négociation consistait, on l'a vu, dans les effets asymétriques des régulations sociales dans des systèmes multi-niveaux. Le développement de la concurrence va cependant, pour plusieurs raisons cumulatives liées aux spécificités du secteur, amplifier cette asymétrie, confirmant l'hypothèse formulée à l'époque par S. Bérourd d'une fragilité de l'alliance corporatiste bâtie à l'occasion de la négociation de 2004¹¹⁰⁹ :

« En 2004, quand il y a eu la négociation et la signature des accords, on était sur une logique... d'abord on était sur une situation concurrentielle au sein des chemins de fer qui n'était pas encore complètement ouverte, les allemands commençaient à avoir des entrées mais on en était au tout début. Il y avait un travail de coopération avec les grands opérateurs, notamment franco-allemand, qui servait de base au travail de la CER, et puis, petit à petit, on a eu un glissement stratégique des grands opérateurs, qui fait que pour des raisons diverses, qu'on peut analyser différemment d'ailleurs, on s'est retrouvé dans une situation où le travail en coopération ne s'est pas fait. Il y a eu des tensions au sein de la CER, où on a vu arriver des opérateurs privés qui avaient la double affiliation, qui étaient à la fois à la CER et à l'ERFA, le groupement des entreprises ferroviaires privées. Véolia, là-dedans a joué un rôle primordial, à notre sens.

Q : Dans l'ERFA ou dans la CER ?

R: Dans les deux. Il était tête de liste à l'ERFA mais en même temps à la CER il était très présent, c'était Antoine Hurel qui était délégué général à cette époque-là et qui était représentant au staff, et moi je me souviens des séances de présentation des [vœux] de la CER il y a quelques années, où la présentation de la situation de la libéralisation en Europe était faite par Antoine Hurel ».

Outre les tensions internes à la CER pendant la négociation, certains nouveaux entrants, par la voix de l'ERFA, avaient exprimé leur hostilité à l'accord à la suite de sa signature. Parmi ses différentes dispositions, c'est la clause 4, interdisant au niveau communautaire d'organiser des roulements comprenant plus d'un repos hors résidence, qui

¹¹⁰⁹ BEROUD S., « Les cheminots français dans le train européen de la libéralisation. La négociation de la licence européenne de conducteur de train », *op. cit.*, p. 235.

avait suscité le plus de discussions¹¹¹⁰. Pour expliquer ces clivages au sein du camp patronal, il convient de distinguer plusieurs niveaux d'analyse.

On sait tout d'abord, en effet, que les « nouveaux entrants » – qu'ils s'agissent de nouvelles entreprises indépendantes des opérateurs historiques ou de filiales de ces derniers – cherchent fréquemment à développer un avantage concurrentiel par des stratégies de « moins disant » sur le plan social. En France par exemple, jusqu'à l'adoption de la convention collective nationale de la branche ferroviaire de 2016, plusieurs entreprises de fret ferroviaire avaient mis en œuvre ce type de stratégie, en exploitant le différentiel entre des règles communautaires et nationales minimales et les régulations d'entreprises en vigueur chez les opérateurs historiques, mais également, dans le cas emblématique d'Euro Cargo Rail, par une stratégie délibérée de non-respect des régulations légales et conventionnelles applicables à la branche et de discrimination syndicale¹¹¹¹. Le positionnement des nouveaux entrants s'explique donc, en première analyse, par leur volonté de maintenir des régulations sociales minimales qu'ils considèrent comme un gage de leur compétitivité¹¹¹².

¹¹¹⁰ D'après le Conseiller social de la CER, la position de plusieurs Etats membres aurait fait écho à cette hostilité de l'ERFA lors de la discussion du texte au Conseil (Entretien 2015).

¹¹¹¹ Cette stratégie patronale explique que la filiale fret française de la DB ait connu, depuis sa création en 2007, une série ininterrompue de conflits, qui a culminé à ce jour à l'occasion d'une grève de 8 jours en 2013 (DRESSEN M. et C. MAHIEUX, « Quand les cheminots sans statut se rebellent. Huit jours de grève chez Euro Cargo Rail en octobre 2013 », *Communication aux 14èmes journées internationales de sociologie du travail*, Lille, 18 juin 2014). Parmi les multiples facteurs cumulatifs mis en avant par ces auteurs pour expliquer ce conflit, on peut notamment mentionner des pratiques caractérisées de discriminations antisyndicales, ainsi que des violations importantes et répétées de l'accord de branche national en vigueur à l'époque (pourtant moins favorable aux salariés sur de nombreux points que la directive 2005/47) et du droit du travail. Elles portent sur le dépassement de la durée maximale hebdomadaire absolue du travail et de l'amplitude journalière du travail, ainsi que sur le non respect des périodes de repos journalier (*Ibid.*, p. 14), qui avaient été lourdement condamnées quelques mois avant ce conflit par une décision de justice. Comme le soulignent M. Dressen et C. Mahieux, la lutte contre ces pratiques mobilisa des répertoires d'actions très divers et complémentaires. On peut notamment mettre en avant que la situation d'ECR a donné lieu – outre une action unitaire de la FGAAC-CFDT et de la CGT – à une intervention au comité d'entreprise européen de DB Schenker (*Ibid.*, p. 13) en octobre 2012, précédée d'un courrier adressé par les deux centrales syndicales françaises et le syndicat allemand EVG au directeur d'ECR A. Thauvette (avec copie au DRH de DB Schenker) (Entretien à la FGTE-CFDT, avril 2012). L'action syndicale conjointe semble s'être poursuivie depuis, avec notamment l'organisation d'une grève aux points frontières entre la France et l'Allemagne le 23 février 2016 (Euro Cargo Rail : nouveaux contrats et maîtrise des coûts au menu de 2016, <http://www.wk-transport-logistique.fr>, 18/03/2016).

¹¹¹² Intra et intermodale.

Mais ces différences de positionnement renvoient également aux différentes contraintes spécifiques d'organisation du travail que doivent gérer les entreprises ferroviaires, qui sont induites ou exacerbées par le nouveau contexte concurrentiel.

Or de ce point de vue, le nombre de repos hors résidence successifs ou le temps de conduite maximal autorisé au niveau communautaire ne présentent pas les mêmes enjeux pour toutes les entreprises ferroviaires de l'Union. Le nombre maximal de RHR constitue en effet une contrainte plus importante du point de vue de l'organisation de la production pour certaines entreprises ferroviaires que pour d'autres. C'est le cas de nouveaux entrants de petite taille, mais également, pour des raisons géographiques, de certaines des entreprises issues d'anciens monopoles nationaux.

Les nouveaux entrants, dans la branche ne prennent en effet généralement en charge, en particulier lors de la mise en place de leur activité sur une nouvelle relation, que de faibles volumes de trafic, ce qui participerait à expliquer leur attachement à la multiplication des RHR ou à un allongement de la durée journalière de conduite :

D'après le Conseiller social de la CER, il est en effet plus difficile de faire rentrer un conducteur à sa résidence immédiatement après un premier RHR en lui assignant la conduite d'un train chargé : la probabilité que l'entreprise doive faire circuler, le lendemain de l'arrivée du conducteur à son point de destination, un train retournant à la destination de départ du conducteur est en effet plus faible que dans le cas des entreprises gérant des flux de trafics importants. La possibilité de réaliser des trafics triangulaires, qui peut impliquer une multiplication des RHR, facilite à l'inverse la rentabilisation du trajet de retour de ce conducteur à son point de départ. Par ailleurs, dans le cas de flux de trafics importants, une entreprise peut disposer de dépôts de conducteurs, qui permettent de faire prendre en charge un même train par plusieurs conducteurs successifs, sans nécessité d'interruption de la circulation du train du fait des limitations de durée journalière de conduite du conducteur initial¹¹¹³.

Autrement dit, la part de marché détenue par les nouvelles entreprises ferroviaires leur interdit de s'appuyer sur la densité de leur implantation territoriale, ou sur le volume de trafic qu'elles réalisent, pour gérer la contrainte que représente la directive 2005/47 pour l'organisation des roulements.

¹¹¹³ Entretien avec le Conseiller social de la CER, 2010 et 2011.

Par ailleurs, on peut remarquer que cette régulation communautaire ne constitue pas une contrainte similaire dans toutes les configurations géographiques. Lorsque les territoires à desservir sont particulièrement étendus et peu denses (par exemple dans le cas des pays nordiques comme la Suède ou la Norvège), les règles de la directive en termes de durée maximale de conduite ou de nombre de RHR constituent une contrainte plus importante que dans le cas de pays de petites tailles et/ou très denses. Il en va de même dans le cas d'entreprises ferroviaires basées dans des pays situés à la périphérie de l'Union et/ou disposant de réseau de petite taille qui souhaiteraient développer des trafics d'interopérabilité à longue distance à partir de leur réseau d'origine¹¹¹⁴.

Au final, la limitation du nombre de RHR successifs ou de la durée maximale de conduite autorisés, loin de constituer seulement un dispositif de protection de la santé et de la sécurité des cheminots, représente également un enjeu concurrentiel entre entreprises. Mais du fait de spécificités sectorielles, la création d'une régulation de branche européenne s'est accompagnée du maintien de fortes inégalités des conditions de la concurrence entre firmes, qui explique les tensions, au sein du camp patronal, auxquelles ont donné lieu la négociation puis la renégociation de ces règles : dans un contexte de polarisation sur des enjeux de compétitivité, nouveaux dans le secteur, les régulations sociales sont pour certaines entreprises considérées comme des obstacles à leur implantation sur de nouveaux marchés. Elles protégeraient le « pré-carré » des entreprises centrales (au sens économique et géographique du terme) du secteur, au premier rang desquelles se trouvent la SNCF et la DB¹¹¹⁵.

¹¹¹⁴ Comme, de nouveau, dans le cas des pays scandinaves, des Pays-Bas ou à l'époque de la Grande-Bretagne, qui faisaient partie d'après les sources dont nous disposons des pays dont les entreprises étaient les plus réservées concernant l'accord de 2004, et/ou les plus attachées à sa renégociation.

¹¹¹⁵ La logique de défense du « pré-carré » national est cependant, dans les années 2000, plus marquée dans la stratégie de l'opérateur français que de son homologue allemand. Outre la présence en Allemagne d'un plus grand nombre de concurrents, tant sur le marché du fret que dans le domaine des trafics passagers en concession, la DB a conduit dès le début des années 2000 une stratégie très offensive de développement à l'international dans le domaine du fret, marquée par le rachat de nombreuses compagnies ferroviaires de fret étrangères. Cette stratégie explique vraisemblablement sa position originellement plus réservée que celle de l'opérateur français concernant la négociation de règles sociales de niveau élevé (entretien avec le représentant de la DB au comité de dialogue social sectoriel, 2001). Par la suite, mis à part dans le cas de la position dominante acquise par la DB dans le trafic fret de réseaux de pays limitrophes comme le Danemark et les Pays-Bas, il semble qu'on ait assisté à un rapprochement des stratégies des groupes allemands et français (via le réseau Captrain dans ce second cas), marqués par le développement d'une implantation locale sur des réseaux étrangers à l'aide

Malgré ces prises de positions, il convient cependant, comme le souligne la Commission elle-même dans son analyse de l'impact économique et social de la directive, de ne pas surestimer l'importance du coût des ressources humaines dans le coût total d'exploitation d'un train :

« Selon une estimation effectuée à partir d'un modèle de projection économique spécialisé dans le rail, le coût des ressources humaines dans le cadre d'une opération d'exploitation de fret ferroviaire transnationale revient à 8,5% du coût total d'exploitation. Les autres dépenses, plus importantes, concernent les coûts de traction, de wagons, d'infrastructure, d'énergie, les frais administratifs et les frais d'assurance. Étant donné que le coût du travail est relativement faible en comparaison des autres frais d'exploitation, il est donc peu probable que l'accord aura une influence sur l'exploitation des trajets dans l'avenir. Le secteur connaît plusieurs tendances influençant le développement des trajets, telles que les nouvelles technologies, les capacités d'infrastructure élargies, l'amélioration de l'interopérabilité, etc. La fixation de limites au temps de conduite par personne ne constitue qu'un aspect mineur du développement total du secteur. [...] De manière globale, l'impact économique de l'accord est considéré par les différents acteurs du secteur de manière plutôt positive. [...] En ce qui concerne les recrutements futurs, les entreprises ont plutôt intérêt à développer des nouvelles stratégies en collaboration avec leur personnel afin de fournir un ensemble de mesures améliorant la qualité de l'emploi dans un marché du travail de plus en plus tendu¹¹¹⁶ ».

Il semble dès lors que le positionnement de la CER renvoie moins à des enjeux directement liés aux dispositions de l'accord lui-même qu'à la stratégie d'ensemble de l'organisation patronale en tant qu'organisme représentatif du secteur.

(2) Une volonté de représenter l'ensemble des entreprises du secteur

Au-delà de l'influence réelle des nouveaux entrants dans le secteur, la position de la CER en tant qu'organisation patronale s'articule en effet avec sa stratégie d'ensemble en tant qu'organisation représentative du secteur :

« Je pense qu'en plus il y a une stratégie interne de la CER qui a consisté à vouloir rassembler le maximum d'opérateurs, y compris privés, pour garder une homogénéité

de filiales au périmètre relativement limité (Sources : entretiens à Fret SNCF, 2013, <https://www.dbcargo.com/rail-deutschland-en/start.html> et https://fr.wikipedia.org/wiki/DB_Schenker_Rail).

¹¹¹⁶ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil - Impact économique et social de l'accord annexé à la directive 2005/47/CE, conclu le 27 janvier 2004 entre les partenaires sociaux, sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière dans le secteur ferroviaire*, Bruxelles, 2008, p. 7-8.

du camp patronal, et là-dessus Ludewig a joué un rôle important. Donc il y a eu une espèce de tectonique des plaques, qui fait qu'on arrive à une situation qui est nettement plus tendue à l'aube des années 2010, et notamment en 2008-2009, que quand on a fait la renégociation sur le nombre de RHR, que ce qui pouvait exister au début des années 2000. Il y a le contexte politique général aussi, le retournement en faveur du camp conservateur, tout ça a contribué à ce qu'on ait cette situation, et les premières phases de négociation, de discussion au sein du CDSS que j'ai eu à régler, on a enregistré ce glissement¹¹¹⁷ ».

Cette analyse syndicale du contexte de l'époque est confirmée par le Conseiller social de la CER, qui souligne que J. Ludewig attachait la plus grande importance à positionner la CER sur la « défense du mode », c'est-à-dire à représenter toutes les entreprises de chemins de fer et pas uniquement des opérateurs historiques. Le directeur exécutif de la CER voulait en effet « être considéré comme représentatif de l'ensemble du secteur ferroviaire », ce qui le conduisit à adopter une stratégie de négociation intra-organisationnelle cherchant à tenir compte des positions de l'ensemble des membres de la CER :

« Quand on a négocié l'accord sur le temps de travail, [J. Ludewig] m'a dit plusieurs fois 'je ne veux pas perdre un seul membre'. Au moins faire en sorte que les gens ne soient pas fous furieux. On a failli avoir la démission des suédois lors des renégociations. La renégociation a été avortée, mais parfois il y a des choses extrêmement difficiles, et il faut savoir trouver les mots... les formulations adéquates. [...]

Il voulait trouver des solutions qui satisfassent l'ensemble du secteur. [...] Il avait comme habitude de continuer les discussions jusqu'à ce que l'on trouve un compromis, avec comme argument principal 'Comment voulez-vous que je convainque la Commission si on n'est pas capable de nous convaincre nous-mêmes ?'¹¹¹⁸ ».

Cette volonté de rester représentatif de l'ensemble du secteur vis-à-vis des autorités publiques communautaires, loin de se limiter à la sphère sociale, correspond à la stratégie d'ensemble de l'époque de l'organisation patronale. Défendre le mode de transport « en étant considéré par la Commission et par le Parlement comme étant représentatif de l'ensemble du mode de transport » est en effet « beaucoup plus facile », puisqu'on « ne défend pas des intérêts particuliers », qui ont « moins de chance d'être pris en compte car tout le monde se rend compte que cela ne correspond qu'à une partie des intérêts en jeu. ». Elle peut être

¹¹¹⁷ Entretien avec un ancien représentant au comité de dialogue social sectoriel (CGT Cheminot), juin 2012.

¹¹¹⁸ Entretien avec le Conseiller social (en retraite) de la CER, 2015.

considérée comme une stratégie visant à conserver à la CER un (quasi) monopole de représentation des intérêts patronaux vis-à-vis des institutions publiques communautaires.

Au final, c'est bien cette stratégie, combinée aux enjeux économiques finalement secondaires des régulations sur les conditions de travail des personnes mobiles en interopérabilité, en particulier pour les plus grandes entreprises du secteur, qui explique le poids accordé dans la négociation aux positions des entreprises les plus hostiles aux dispositions, pourtant déjà très minimales, de l'accord de 2004.

c) Un blocage durable de la renégociation

Suite à l'échec de la renégociation paritaire, la Commission se retrouva dans une position centrale. Le directeur de la DG EMPL, invité à la réunion du groupe des directeurs du personnel de la CER qui suivit l'échec des renégociations, y évoqua ainsi deux scénarios possibles : la Commission pouvait, une fois que les négociations auraient officiellement échoué, soit en prendre acte, ce qui aboutirait à laisser la directive en l'état, soit prendre une initiative politique en proposant un nouveau texte. Cette option n'avait cependant pas sa préférence :

« Secondly, the fact of the disagreement of the Social Partners could lead to a political decision of the Commissioner to take a legislative initiative. This would have to be based on an analysis of the consequences of this situation on the development of the European rail market and a possible legal uncertainty for the railway undertakings providing cross-border services.

However, this would be the first time that the Commission revises a directive based on Article 139. In case of a legislative initiative, co-decision would be the normal procedure, including an impact assessment, social consultation etc.

[The director of DG EMPL] expresses the Commission's preference for a last effort for an agreement »¹¹¹⁹.

Par la suite, les tentatives de l'exécutif communautaire de pousser à une reprise des négociations furent sans effet :

After the failure of the negotiations, « the European Commission started to talk with both side, to talk with us together, to find solutions. The EC said "couldn't we engage a mediator", something that [exists] at national level, to try it at European level. Or to

¹¹¹⁹ CER, *Minutes of the CER Human Resources Directors Group 100th meeting*, Luxembourg, 7-8 May 2009 (p. 3-4).

continue with a dialogue on this issue, by having another joint study, in order not to totally finish with the question, but keep it in the social dialogue and continue. And from our point of view, we said having a mediator would be a bit difficult : there is no previous experience of it at European level, because for a mediator, at least from what I know, you must find a personality that is accepted by two side. At European level, you must find a European personality that is accepted by both side, both side must say at the end "ok, we accept the wisdom". We said to the Commission, a bit as a joke, that when it convinces Jacques Delors to act as a mediator, maybe we could imagine [to accept]. And our position was that we are ready to continue with a joint study, [to] have sufficient information about what is going on in our sector, and to look more in-depth [at the sector's evolution], and to keep contact on this question through studying together on it. But this was refused by the CER. The CER said no, now it's the European Commission, because in the [directive] it's written that the Commission has to make a report to the Parliament and the Council. [...]. And then the Commission decided to Commission a study, only totally on it's own, and since the CER refused to have a joint study, the Commission refused to include the social partners in the steering group¹¹²⁰ ».

Au final l'exécutif communautaire ne prit pas de nouvelles initiatives législatives sur la question. Plusieurs éléments peuvent être évoqués pour l'expliquer : outre les divergences déjà mentionnées au sein du camp patronal¹¹²¹, et l'argumentation syndicale soulignant que les parties avaient, en conduisant la renégociation, respecté leurs engagements de 2003¹¹²², le risque de conflits sociaux importants¹¹²³ et la possibilité, en cas d'initiative législative, d'une intervention directe de la Confédération européenne des syndicats¹¹²⁴, auraient d'après certains acteurs pesé en faveur du maintien du statut quo.

Au final, la Commission adopta en conclusion de son rapport de 2012 au Parlement et au Conseil, la position suivante :

« Le principal effet produit par la directive 2005/47/CE réside dans son rôle de filet de sécurité. Elle empêche un nivellement par le bas des conditions de travail et notamment du temps de travail, en imposant un plancher uniforme en dessous duquel

¹¹²⁰ Entretien avec la secrétaire générale adjointe d'ETF, 2012.

¹¹²¹ Qui conduisirent plusieurs acteurs clés du côté patronal à souligner que les membres de la CER doivent réfléchir de nouveau à la question pour déterminer quels étaient leurs réels besoins : « The conclusion of the discussion is finally that all the members of CER have to make up their mind and find an internal agreement of the real need of more than 2 rests away from home, the number of these rests, the maximum duration of the shift and, last but not least the compensation that could be offered in return. Ms. Ville stated that Veolia could not think about more concessions than already put on the table » (*Ibid.*, p. 5-6).

¹¹²² Le texte de l'accord prévoyait en effet une renégociation, mais n'impliquait en aucun cas que celle-ci aboutisse à un accord (entretien avec un syndicaliste belge, 2012).

¹¹²³ Impliquant à la fois les conducteurs affiliés aux syndicats membres d'ETF et ceux des syndicats autonomes de conducteurs (*Ibid.*)

¹¹²⁴ *Ibid.* et entretien avec le Conseiller social de la CER, 2011.

aucune entreprise ne peut descendre. Elle garantit des conditions de concurrence équitables et prévient la concurrence déloyale.

Il n'est pas prouvé que les règles établies par la directive entravent sensiblement les services d'interopérabilité transfrontalière dans le secteur ferroviaire. Ceci tient en partie au fait qu'elles ne s'appliquent à l'heure actuelle qu'à un petit nombre de cas (personnel traversant une frontière à bord du train). Le développement attendu de ces services, notamment de la part des opérateurs de plus petite taille, pourrait à l'avenir donner une importance accrue à ces dispositions.

La Commission a l'intention de prendre des mesures appropriées en ce qui concerne les questions et problèmes recensés dans le cadre de la mise en œuvre de la directive et les suggestions émises pour améliorer l'application pratique du texte.

S'agissant plus spécifiquement de la clause 4 relative au repos journalier hors résidence, la Commission estime que les marges de souplesse existantes ne sont pas pleinement exploitées par les partenaires sociaux (travailleurs et employeurs), puisque les conventions collectives signées ont été moins nombreuses que prévu. La directive permet la signature de tels accords qui assouplissent les critères relatifs au nombre de repos hors résidence, ce qui pourrait contribuer à améliorer l'interopérabilité des services transfrontaliers dans le secteur ferroviaire et créer de nouveaux débouchés commerciaux, en particulier pour les PME. La Commission exhorte donc les partenaires sociaux au niveau national et européen à faire pleinement usage de cette possibilité en cas de besoin et à reprendre le processus de négociation au niveau de l'Union européenne visé dans la note de bas de page qui accompagne la clause 4 de l'accord. Dans ce contexte, la Commission invite les partenaires sociaux à prendre en compte, dans leurs négociations, les diverses conditions dans lesquelles sont exercées les activités de transport ferroviaire de passagers et de fret, notamment eu égard aux vitesses commerciales, aux distances des liaisons et aux contraintes horaires. La Commission suivra de près l'évolution de ces négociations et procédera à une nouvelle évaluation de la situation dans deux ans¹¹²⁵ ».

Entre-temps cependant, une nouvelle dynamique de négociation s'est ouverte entre la CER et l'ETF, dans un tout autre domaine que celui des conditions de travail des personnels mobile en service d'interopérabilité.

¹¹²⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Mise en œuvre par les États membres de la directive 2005/47/CE du Conseil du 18 juillet 2005 concernant l'accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière dans le secteur ferroviaire COM(2012) 627 final*, Bruxelles, 2012, p. 20.

III. Adapter les régulations sociales sectorielles au développement de la concurrence « pour le marché » : la position commune « protection du personnel en cas de changement d'opérateur » de 2013

La fin des années 1990 et le début des années 2000 avaient constitué, on l'a vu, une période féconde pour le dialogue social ferroviaire : l'impulsion issue du dialogue social interprofessionnel et du programme d'action sociale de la Commission Delors, combinée à la perspective d'une unification de l'espace ferroviaire européen, avaient en effet abouti à un important développement des activités paritaires sectorielles, qui culmina dans la signature des deux accords européens de 2004. Par la suite s'ouvrit cependant une période de montée des tensions entre organisations européennes de partenaires sociaux, marquée par l'échec de la renégociation de l'accord sur les conditions de travail. Ces tensions ne conduisirent pas à la rupture du dialogue entre représentants des employeurs et des salariés du rail au niveau communautaire, puisque ces acteurs poursuivirent leur collaboration dans le cadre d'activités débouchant sur la signature de « textes de nouvelle génération ». Mais leurs échanges de cette époque n'apparaissent plus susceptibles de contribuer directement à l'adaptation des relations professionnelles sectorielles au processus d'ouverture à la concurrence et d'eupéanisation du secteur.

Le début des années 2010 va cependant marquer la relance progressive d'un dialogue social ancré dans une perspective de régulation des conditions de travail et d'emploi des cheminots. Si l'accord « conditions de travail » de 2004 était centré sur la perspective de développement d'une concurrence « en open access », c'est cette fois la perspective du développement de la concurrence « pour le marché » qui va motiver l'initiative des partenaires sociaux communautaires. Après avoir présenté l'émergence de cette nouvelle thématique (A), nous aborderons l'avis conjoint signé en 2013 sur les « aspects sociaux » et la « protection du personnel dans le cadre d'appel d'offres de services de transport public ferroviaire et en cas de changement d'opérateur ferroviaire », dont la rédaction a donné lieu à une véritable négociation (B), texte dont il conviendra enfin d'évaluer l'influence (C).

A. L'émergence d'une nouvelle thématique : les conséquences sociales du développement de la concurrence pour le marché

Parallèlement à l'introduction progressive de la concurrence « sur le marché », qui débute avec l'adoption du premier paquet ferroviaire, la Commission européenne a cherché, on l'a vu, à développer la concurrence entre entreprises de transport européennes en imposant l'utilisation d'appel d'offres pour l'attribution de contrats de service public dans le domaine des transports ferroviaires et routiers. Ses propositions de textes de 2000 et 2002 s'étant heurtées à d'importantes oppositions, à la fois au Parlement et au Conseil¹¹²⁶, l'exécutif communautaire ne parvint à faire adopter le règlement 1370/2007 relatif aux services publics de transports par chemin de fer et par route, « texte de compromis, très altéré et aminci¹¹²⁷ » que sept ans après la publication de sa proposition initiale.

L'ETF chercha durant toute cette période à s'opposer aux projets de libéralisation de la Commission, tout en tentant d'inclure dans le règlement des dispositions de protection des conditions de travail et d'emploi des salariés.

« Le premier projet [de règlement] de la Commission européenne a[vait] choqué les organisations syndicales du secteur ». Au vu des expériences de privatisations partielles ou totales vécues par certaines organisations affiliées à l'ETF « les organisations syndicales en Europe [avaient] appris que la privatisation du transport de proximité et la mise en concurrence débridée représentaient une menace grave pour leurs acquis syndicaux et que la qualité des services avait souvent été érodée. La Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) [...] s'est mobilisée contre le projet de la Commission européenne. Elle ne s'est pas limitée à analyser les différentes propositions de la Commission et à en identifier les points faibles, mais elle a également cherché des alliés pour aider à faire valoir ses recommandations auprès du Parlement européen. Sa préoccupation était, entre autres, de faire valoir les droits des Etats nationaux (des régions) et des municipalités à s'auto-administrer et le droit connexe d'organiser des services publics de transport avec leurs propres entreprises ou administrations, car il était alors indéniable que les meilleurs systèmes de transport de proximité en Europe étaient ceux qui étaient contrôlés et gérés par leurs détenteurs municipaux. [...] L'ETF s'est efforcée d'assurer que, dans le cadre de tels paiements au titre de compensations, la concurrence soit loyale, sociale et transparente tant pour les entreprises que pour les citoyens et les salariés. L'ETF se réjouit que sa campagne politique et parlementaire pour amender le projet de règlement ait abouti. La

¹¹²⁶ Entretien avec la secrétaire générale adjointe d'ETF, 2013. L'Allemagne et la France firent notamment partie des opposants au Conseil aux premiers projets de texte de la Commission.

¹¹²⁷ GAUTHIER F., « Le service public ferroviaire à l'heure de la libéralisation du transport ferroviaire de passagers : état des lieux et enjeux du quatrième paquet », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen. Quelle(s) réalité(s) ?*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 51.

Commission européenne a dû réitérer trois fois sa tentative de faire approuver sa proposition et l'exercice a duré sept ans au terme desquels le Parlement européen et le Conseil européen l'ont finalement acceptée non sans y intégrer de nombreux amendements importants dont l'ETF conserve une certaine fierté¹¹²⁸. »

Au final, la Commission fut contrainte d'accepter la possibilité du maintien d' « opérateurs internes¹¹²⁹ » dans le cas du transport public local, ainsi que celle d'une « attribution directe¹¹³⁰ » dans le cas du ferroviaire lourd (art. 5.6). Le règlement n'interdit cependant pas d'attribuer ces contrats par voie de mise en concurrence, ce qui ouvre la possibilité d'une perte d'appel d'offres par un opérateur historique au profit d'une entreprise concurrente¹¹³¹. La question se pose alors des conséquences sociales du transfert de l'activité de transport d'une entreprise à l'autre.

Dans ce contexte, l'ETF chercha à obtenir le transfert obligatoire du personnel au nouvel opérateur tandis que la Commission n'envisageait pas de dispositions sur ce point, ce qui aboutit dans le texte final à un compromis correspondant à des dispositions optionnelles¹¹³². Le règlement comprend en effet, plus précisément, quatre passages portant sur les aspects sociaux. Il s'agit d'une part des considérants 16 et 17 :

« (16) Lorsque la conclusion d'un contrat de service public peut entraîner un changement d'opérateur de service public, les autorités compétentes devraient avoir la possibilité de demander à l'opérateur de service public choisi d'appliquer les dispositions de la directive 2001/23/CE du Conseil du 12 mars 2001 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises, d'établissements ou de parties d'entreprises ou d'établissements. Ladite directive n'interdit pas aux États membres de maintenir les droits des travailleurs en cas de transfert autres que ceux couverts par la directive 2001/23/CE, et de tenir compte, le cas échéant, des normes sociales établies par les dispositions législatives, réglementaires ou administratives nationales, les conventions collectives ou autres accords conclus entre partenaires sociaux.

¹¹²⁸ ETF, *Guide syndical au règlement OSP. Faire le meilleur usage du « Règlement (CE) N°1370/2007 relatif aux services publics de transports de voyageurs par chemin de fer et par route » pour servir au mieux les travailleurs et les usagers des transports publics*, 2010, p. 4-6.

¹¹²⁹ « entité juridiquement distincte sur laquelle l'autorité locale compétente ou, dans le cas d'un groupement d'autorités, au moins une autorité locale compétente, exerce un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services » (art. 2 j).

¹¹³⁰ Soit l' « attribution d'un contrat de service public à un opérateur de service public donné en l'absence de toute procédure de mise en concurrence préalable » (art. 2h).

¹¹³¹ L'attribution directe ouvre par ailleurs, théoriquement, la possibilité d'attribuer le contrat de service public à une autre entreprise de chemins de fer que l'opérateur historique.

¹¹³² Entretien avec la secrétaire générale adjointe d'ETF, 2013.

(17) En vertu du principe de subsidiarité, les autorités compétentes peuvent établir des critères sociaux et qualitatifs afin de maintenir et d'élever les normes de qualité pour les obligations de service public, par exemple en ce qui concerne les conditions de travail minimales, les droits des voyageurs, les besoins des personnes à mobilité réduite ou la protection de l'environnement, la sécurité des passagers et des travailleurs ainsi que les obligations de conventions collectives et autres règles et accords concernant le lieu de travail et la protection sociale sur le lieu où le service est fourni. Afin de garantir des conditions de concurrence transparentes et comparables entre les opérateurs et de conjurer le risque de dumping social, les autorités compétentes devraient pouvoir imposer le respect de normes spécifiques sur le plan social et de la qualité du service. »

Les alinéas 5 et 6 de l'article 4 précisent ensuite ces intentions d'ensemble :

« 5. Sans préjudice du droit national et du droit communautaire, y compris les conventions collectives conclues entre partenaires sociaux, les autorités compétentes peuvent exiger de l'opérateur de service public sélectionné qu'il offre au personnel préalablement engagé pour fournir les services les droits dont il aurait bénéficié s'il y avait eu transfert au sens de la directive 2001/23/CE. Lorsque les autorités compétentes exigent que les opérateurs de service public respectent certaines normes sociales, les documents de mise en concurrence et les contrats de service public recensent le personnel concerné et donnent des précisions claires sur ses droits contractuels ainsi que les conditions dans lesquelles les employés sont réputés liés aux services.

6. Lorsque, conformément au droit national, les autorités compétentes exigent des opérateurs de service public qu'ils respectent certaines normes de qualité, celles-ci figurent dans les documents de mise en concurrence et dans les contrats de service public. »

Ces dispositions du règlement OSP ouvrent donc aux autorités compétentes la possibilité de mettre en place des dispositions de protection du personnel dans le cadre des appels d'offres, sans toutefois les y contraindre.

Par la suite, alors qu'ETF avait travaillé unilatéralement pour promouvoir l'ajout de ces dispositions, l'entrée en vigueur du règlement en 2009 donna lieu à la création d'un groupe de travail sur les aspects sociaux du règlement au sein de la CER :

« The big change has happen at the end of 2009, when the new PSO regulation [became] valid. [...] We were asked to join a new working party on CER side, and this new working party was founded in 2009, and [...] we had [the first discussions] at the beginning of 2010. [...] There was a whole question behind it, what did the European Commission exactly mean, or want with this PSO regulation. [...]

One question was, if you have a look about article 4.5 and 4.6, then there was discussion, is there only one option, the transfer of staff, or are there different options.

And that was an open question at this time. And inside CER, we had different opinions about the question how to interpret the article 4.5 and 6 of the PSO regulation. We saw a need for clarification [...] ¹¹³³ »

Ce besoin de clarification, lié à la fois à la question de l'application du règlement 1370/2007 et à la perspective de sa révision dans le cadre du quatrième paquet ferroviaire, donna alors lieu à une première étude uniquement patronale des pratiques en vigueur au niveau national :

« [W]e made a questionnaire - we asked CER members about there [know how], the current situation [in their country], how they, on national level, include or involve social condition in the case of a tender. And the feedback we got [was there are] only three countries with experience on that field, totally independant from the PSO regulation : Sweden, UK and the Netherlands. They had national rules for the transfer of staff for exemple, and for social conditions for the all... But [the] answer from the others were "we don't know". So there was a high uncertainty about this issue, so our [idea] was we need more research [...] to get a clearer and better picture about the whole situation and about the interpretation. And that was I think at the end of 2010 or at the beginning of 2011, we get into contact with ETF together, because they also were uncertain about how to interpret the PSO regulation on this issue. And then, there was another surprise, when we asked the Commission about their interpretation of the PSO regulation, our impression was they had also no real idea how that can work ¹¹³⁴ »

Cette prise de contact avec ETF aboutit alors au constat de points de convergence sur la nécessité de mise en place de règles sociales dans le contexte du développement de la

¹¹³³ Entretien avec le « Managing Director » (vice-président du comité de dialogue social) et l'« Advisor International social policy » de l'Agv MoVe (Allemagne), janvier 2015.

¹¹³⁴ *Ibid.* Parallèlement au processus paritaire, les employeurs eurent des échanges directs avec la Commission européenne, notamment dans le cadre de la 107^{ème} réunion du groupe des DRH de la CER (Paris, novembre 2012), à laquelle furent invités à la fois le directeur de la DG EMPL et le responsable de la révision du règlement 1370/2007 (DG TREN). En mars 2014, la Commission précisera dans ses lignes directrices interprétatives concernant le règlement 1370/2007 que ce dernier offre 4 options en ce qui concerne la protection du personnel : « i) ne prendre aucune mesure spécifique » (les dispositions de la directive 2001/34 s'appliquent alors si des actifs corporels importants, comme du matériel roulant, sont transférés), « ii) exiger un transfert du personnel précédemment recruté pour fournir les services avec les droits auxquels le personnel concerné aurait pu prétendre, que la directive 2001/23/CE s'applique ou non », « iii) Imposer à l'opérateur de transport public de respecter certaines normes sociales pour tout le personnel participant à la fourniture de services de transport public », « iv) Appliquer une combinaison des options ii) et iii). » (COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission sur des lignes directrices interprétatives concernant le règlement (CE) no 1370/2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route (2014/C 92/01)*, 2014, p. 8-9).

concurrence pour le marché, et à la décision de réaliser une étude européenne conjointe sur la situation actuelle au niveau national¹¹³⁵ :

« Au printemps 2010 on a fait un constat avec le président de la section ferroviaire [d'ETF], [la secrétaire générale adjointe] et nous, et puis une partie de la partie patronale, notamment la française, qui disait on ne peut pas rester sur cette situation d'échec [l'échec en 2009 de la renégociation de l'accord temps de travail] , il faut qu'on arrive à débloquer le processus de discussion et de négociation, qu'on enclenche une nouvelle dynamique de discussion. On est sur cette phase-là maintenant. La position au sein de la CER est en train d'être reconstruite, et nous au niveau d'ETF, on a dit qu'on était prêts à discuter d'un certain nombre de points, pas sur le nombre de RHR sur lequel on est fermement installés, mais sur d'autres sujets, sur lesquels on peut commencer par des états des lieux. Il y en a un qui sera fait d'ailleurs prochainement, concernant le changement d'opérateur et ce que deviennent les personnels en cas de changement d'opérateur, ça on va faire une photographie de ce qui se fait en Europe. Une photographie ça ne coûte rien, et ça nous permet d'avoir une situation claire par rapport aux positions des uns et des autres, même en interne. On est sur une nouvelle démarche, une nouvelle dynamique, mais ça reste quand même très compliqué¹¹³⁶ ».

En ce qui concerne la partie patronale, la décision de s'engager uniquement à la réalisation d'une étude conjointe joua un rôle important pour obtenir l'accord de tous les membres de la CER :

« On employer side, I think we were only able to get the consent of all CER members to this project when we said ok, we use the project only to get a current picture, we don't make any decision about a joint opinion with the project. And with a view to the project application, we can see that this is very precisely defined, that it's only used to get a picture of the current situation, and nothing more. Only as an option at the end was that we can negotiate or talk about a joint opinion, but without any "Forfestlegungen"[décision préalable]¹¹³⁷ ».

¹¹³⁵ L'étude (WEBER T. et H. FRENZEL (dir.), *Aspects sociaux et protection du personnel en cas de changement d'opérateur ferroviaire : Situation actuelle – un rapport pour ETF et CER*, CF GHK / EVA – Europäische Akademie für umweltorientierten Verkehr gGmbH., 2013) a été menée entre décembre 2012 et novembre 2013 par l'ICF GHK avec l'appui de l'EVA Akademie, en « étroite collaboration avec les partenaires sociaux européens CER et ETF ». Le groupe de pilotage de l'étude était composé de responsables de ces deux organisations et de représentants de leurs organisations membres (voir plus bas). Sur l'ouverture du marché du transport régional, voir également GOBE D., *De l'origine du Transport Express Régional, aux enjeux d'une ouverture probable du marché. Mémoire pour l'obtention du Master II « Transport, mobilité, urbanisme »*, Université Paris XII, Institut d'urbanisme de Paris, Université de Marne la Vallée, Ecole nationale des ponts et chaussées, 2012.

¹¹³⁶ Entretien avec un ancien représentant syndical français (CGT) au sein du dialogue social, 2012.

¹¹³⁷ Entretien Agv MoVe, 2015.

Ce projet, qui suscita un important intérêt au sein de la CER¹¹³⁸, fut notamment impulsé par la SNCF (en lien avec la perspective du développement de la concurrence pour le marché en France et la question du devenir des personnels à statut¹¹³⁹) d'une part, et la DB et l'Agv MoVe¹¹⁴⁰ d'autre part. Cela renvoie dans ce dernier cas au développement en Allemagne d'un nouveau type de loi baptisé « Tariftreugesetz » (TTG), visant à s'assurer que tous les soumissionnaires respectent dans la procédure d'appel d'offres un seuil minimum de normes sociales concernant les salaires et les conditions de travail du personnel dans la perspective de l'attribution du contrat (voir encadré), et à la volonté du législateur allemand d'assurer l'articulation entre ce dispositif national et le droit communautaire¹¹⁴¹.

En ce qui concerne la partie syndicale, les syndicats nationaux directement représentés au comité directeur du projet étaient le FNCTTFEL Luxembourgeois (dont était issu le président de la section ferroviaire d'ETF), l'EVG allemand, le FNV néerlandais, le SEKO suédois et la CGT française¹¹⁴².

¹¹³⁸ Outre la SNCF et les représentants des entreprises ferroviaires allemandes, les NS hollandais, Almega pour la Suède et la SNCB s'impliquèrent dans le comité directeur du projet, qui suscita également un intérêt particulier des entreprises britanniques et italiennes (Entretien Agv MoVe, 2015).

¹¹³⁹ Une première conférence sur le sujet avait été organisée au début des années 2010 par la SNCF et la CER, suite à une demande du président de la SNCF au DRH du groupe de faire réaliser une étude permettant de savoir comment les aspects sociaux étaient gérés dans les pays où les AOT recouraient déjà aux appels d'offres (entretien avec le Conseiller social de la CER, 2015).

¹¹⁴⁰ Arbeitgeber- und Wirtschaftsverband MoVe e.V, qui est à la fois l'organisation patronale et l'organisation de représentation économique de la DB et des principales entreprises de chemins de fer allemandes.

¹¹⁴¹ « Q : So Germany was not especially on the lead on that subject...

R : [Germany was, among other countries,] on the lead a little bit, because here [...] a development started around 2011 to have on the federal state level a new kind of law, we call that « Tariftreugesetz ». [...] So if you have here a competitive tender for the public rail sector, then the Tariftreugesetz or law enforces the competent authority to set social conditions. And the legislator observed "ok, there is a new European regulation, so can we include this regulation here in our federal state level law, and when, how ?", so that was for us one of the impulse. »

¹¹⁴² En ce qui concerne la France, la secrétaire générale adjointe d'ETF précisait dans un entretien de 2013 que les syndicats français « were very critical to the project, they said on the moment where the PSO regulation is on the political agenda at European level and we get involved in a project that deals with the protection of staff in the case of competitive tendering, we give the signal that we accept already the competitive tendering. That was one reason for the French Unions and the other reason was the decisions that were taken in France to go towards market opening under Sarkozy government and the opposition of the unions here [...] and [also] the particular problem of the statute of the staff [...] So several reasons and it's normal that, when we make the project, we have the critical voices involved in the project, to make sure that their voice is considered. Otherwise it doesn't make sense to get engaged without trying to have them onboard, and then in the end present results and just get opposition ». Des ateliers permirent également d'impliquer d'autres pays, comme la Bulgarie (représentant la voix des PECO), l'Autriche, l'Italie, la Pologne, le Danemark et la Grande-Bretagne (entretien avec la secrétaire générale adjointe d'ETF, 2013).

La réalisation de ce projet conjoint, financé par la Commission européenne, permet cependant aux partenaires sociaux de dépasser le seul stade de la réalisation d'une étude pour aboutir à la signature d'une position commune en septembre 2013¹¹⁴³ :

«[Managing director] : My impression is that this project was very very helpful to get into a direct contact and to get the pla[ying] field, the floor for discussion, to develop a joint opinion. And what is interesting, if you would have asked me three years in the past or before starting this project, I think on employers side we never could have imagined that there can be a joint opinion. On this issue, because it is a very critical issue. But with the project, we produced basis of trust, to real open[ly] exchange the view [...]

[Advisor international social policy]: Because you have some scientific devices, so you can really point to these and [...] tell "we do have something". [I]t is easier to argue on this basis, it was much easier on employer side. Then before we had those scientific results, because we had different opinions on employer side, it was very very difficult to justify or verify some of them or not [...]

[Managing director]: Without the platform of the social dialogue, and without the platform of the steering committee of this project, the joint opinion would never [have] been possible. [...] At the end of the project, we used the steering committee meetings to negotiate the joint opinion. [...] With a formal view that is, or that should have [taken] place on the platform of the social dialogue committee, but in reality, it was the steering committee of the project »¹¹⁴⁴.

¹¹⁴³ CER, ETF « Aspects sociaux et protection du personnel dans le cadre d'appel d'offres de services de transport public ferroviaire et en cas de changement d'opérateur ferroviaire », 23 septembre 2013.

¹¹⁴⁴ Entretien Agv MoVe, 2015.

Encadré 36: Les « Tariftreuegesetze » (TTG) en Allemagne

« L'idée de base qui s'exprime dans le concept de « Tariftreue », c'est d'informer tous les soumissionnaires potentiels et par la même celui qui décrochera le contrat, et d'exiger d'eux qu'ils respectent dans la procédure d'appel d'offres un seuil minimum de normes sociales concernant les salaires (et les conditions de travail) du personnel dans la perspective de l'attribution du contrat. La notion de TTG est acceptée au niveau du Land avec treize Länder sur seize qui ont adopté des dispositions législatives dans ce sens. Elle ne s'étend pas seulement au secteur SPNV (Schienenpersonennahverkehr : transport ferroviaire régional et local de voyageurs en Allemagne), mais aussi à tous ceux dans lesquels des appels publics d'offres sont organisés. Les normes sociales qui s'appliquent alors sont fonction du secteur en cause, dans notre cas le SPNV.

Les normes sociales minima devant être respectées sont fixées par référence à une (ou plusieurs) convention(s) collective(s) s'appliquant dans le secteur. Comme il se peut qu'il y ait plusieurs conventions collectives dans le secteur SPNV, une convention applicable ou représentative est choisie au niveau de l'État (ou dans certains cas de ATP), souvent par une consultation dans le cadre d'un comité rassemblant les organismes représentatifs et les partenaires sociaux. Cela ne signifie pas que l'opérateur (nouveau) doit reconnaître une convention collective déterminée [ce n'est pas possible dans le contexte du principe d'autonomie des négociations collectives] mais qu'un certain niveau minimum [...] déterminé [dans la convention collective représentative] doit être respecté, minimum pouvant bien entendu être dépassé dans la pratique.

La convention collective « représentative » est choisie en général par suite de son extension géographique et du nombre des travailleurs du secteur qui en bénéficient. Le nombre des travailleurs membres du syndicat représentatif dans le secteur constitue un autre critère de choix. Dans la pratique l'accord de référence en cause est constitué par la convention collective du secteur SPNV (Branchentarifvertrag SPNV).

Les soumissionnaires contractants qui ne respectent pas les normes sociales minimales exigées par les TTG risquent des sanctions financières, la résiliation du contrat et l'exclusion des procédures d'appels d'offres ultérieures ».

Source : WEBER T. et H. FRENZEL (dir.), *Aspects sociaux et protection du personnel en cas de changement d'opérateur ferroviaire : Situation actuelle – un rapport pour ETF et CER*, CF GHK / EVA – Europäische Akademie für umweltorientierten Verkehr gGmbH., 2013, p. 40, d'après ROHRMANN M., « Wird Deutschland Tariftreu? », *Arbeit und Arbeitsrecht, Sonderausgabe 2013*; « *Human Resources - Trends 2014* », 2013, p. 48-51.

B. La position commune de 2013

1. Le contenu du texte

Comme le précise l'étude conduite dans le cadre du projet paritaire communautaire sur la protection du personnel en cas de changement d'opérateur¹¹⁴⁵, la directive 2001/23 sur les transferts d'entreprise ne s'appliquant pas dans le secteur ferroviaire à tous les cas de changement d'opérateur¹¹⁴⁶, les principales dispositions communautaires de protection des conditions de travail et d'emploi des salariés sont celles du règlement 1370/2007. Or l'étude paritaire constata l'hétérogénéité des dispositifs de protection du personnel existants en cas de changement d'opérateur : outre l'application très différente d'un pays à l'autre des dispositions de ce règlement communautaire, les Etats ont mis en place des dispositifs nationaux très hétérogènes, ce qui aboutit dans de nombreux cas à la prise en compte insuffisante (voire à l'absence de prise en compte) des aspects sociaux de l'ouverture du marché¹¹⁴⁷. Ce constat a alors motivé la négociation par les partenaires sociaux d'une position commune intitulée « Aspects sociaux et protection du personnel dans le cadre d'appel d'offres de services de transport public ferroviaire et en cas de changement d'opérateur ferroviaire », qui fut signée le 23 septembre 2013 (voir texte reproduit en annexe).

Ce texte de deux pages comprend cinq déclarations de principe, précédées d'un préambule. La CER et l'ETF y soulignent tout d'abord qu'elles « s'accordent sur le fait que les

¹¹⁴⁵ Voir plus bas.

¹¹⁴⁶ « La Directive européenne sur les transferts d'entreprises (Directive 2001/23/CE), également appelée directive sur les droits acquis, stipule que les droits et les obligations liés aux conditions du contrat de travail, y compris les modalités et conditions convenues dans les négociations collectives, doivent être transférés au nouvel employeur dans le processus de transfert ou de fusion ». Le cas d'un transfert de contrat de service public dans le secteur ferroviaire est cependant susceptible de ne pas être considéré comme un transfert d'entreprise, puisque la jurisprudence existante tend à considérer qu'un transfert d'entreprise implique un transfert d'actif (or le matériel roulant n'est pas nécessairement transféré en cas de perte d'appel d'offres dans le secteur). Par ailleurs, le rapport sur la mise en œuvre de la directive 2001/23 remis à la Commission européenne en 2006 « révèle que dans certains États membres, les travailleurs du secteur public – fonctionnaires et / ou personnel à statut peuvent être exclus du champ d'application de la Directive, car ils ne sont pas classés comme 'travailleurs'. [...] Dans le cas où la Directive 2001/23 n'est pas directement d'application, l'article 4 (5) du Règlement OSP donne donc la seule base en droit communautaire pour exiger un transfert de personnel dans les mêmes conditions » (WEBER T. et H. FRENZEL (dir.), *Aspects sociaux et protection du personnel en cas de changement d'opérateur ferroviaire : Situation actuelle – un rapport pour ETF et CER*, CF GHK / EVA – Europäische Akademie für umweltorientierten Verkehr gGmbH, 2013, p. 19).

¹¹⁴⁷ Ce point est à la fois souligné dans le rapport d'étude paritaire (*Ibid.*) et dans le préambule de la position commune.

conséquences de la mise en concurrence ne devraient pas affecter les conditions de travail du personnel ». Elles y indiquent ensuite que « cela nécessite au niveau national, régional ou local des normes sociales obligatoires¹¹⁴⁸ et/ou le transfert obligatoire de personnel en cas de changement d'opérateur ». Plus précisément, le point 2 souligne que :

« les partenaires sociaux insistent pour que chaque État membre de l'UE ne disposant pas de telles protections soit tenu de mettre en place des règles de jeu en matière sociale qui s'appliquent à tous (social level playing field) en définissant des normes sociales obligatoires (au niveau national, régional ou local), afin de protéger les conditions de travail en place au moment du changement d'opérateur et/ou en exigeant le transfert du personnel préalablement engagé pour fournir les services. Cela devrait se faire en fonction des spécificités nationales ou régionales par le législateur et/ou les partenaires sociaux dans le cadre des conventions collectives sectorielles [...], au plus tard à l'ouverture du marché du transport ferroviaire national de passagers ».

Au point 3, les partenaires sociaux précisent que ces normes sociales « doivent comprendre au minimum des dispositions sur les salaires, le temps de travail, la santé, la sécurité et la formation ».

Ils s'accordent également (point 4) sur le fait qu'en cas de transfert de personnel préalablement employé par l'opérateur précédent pour fournir le service, ce personnel doit « se voir garantir les droits dont il aurait bénéficié s'il y avait eu un transfert au sens de la Directive 2001/23 ». Cette précision permet notamment de garantir le maintien des conditions de travail des employés (pendant la durée de validité de la convention collective de l'entreprise ou à défaut, pendant au moins un an). Le texte paritaire précise ensuite que « l'opérateur précédent a toutefois la possibilité d'offrir de nouveaux postes aux employés concernés en poursuivant leur contrat ». Le cinquième et dernier point du texte correspond à la recommandation de « profiter de l'expérience et des connaissances des partenaires sociaux lors de l'ensemble de la procédure d'appel d'offres ».

2. Une véritable négociation

Les acteurs tant patronaux que syndicaux insistent sur le fait que cette position, même s'il ne s'agissait pas formellement d'un accord, a donné lieu à une véritable négociation.

¹¹⁴⁸ C'est nous qui soulignons.

a) Le processus de négociation

La secrétaire générale adjointe d'ETF présente cette négociation dans ces termes :

« It was a real hard negotiation process. We had three meetings just on that short paper here, and to really come to an end, it was really a negotiation situation, having joint meetings, separate meetings... We had meeting here [at ETF premises in Brussels], we stayed until 9.30 in the evening. At a certain moment, at 6 o'clock, we had to say ok, the interpreters go home and to find a way to manage and to really finish. What was relevant, was there was a determination at both side of the table [...] to come to a result [...]. And that made it possible. But it was a real negotiation process. [...] We had a first draft text, just to have something on the table to start working on. And this draft text was discussed in the steering committee of our railway section, it was an enlarged steering committee meeting, so we had more countries present than just the elected members of the steering committee. And there, we got a very clear message, or the ETF got a very clear mandate from the members, that the compulsory transfer of staff in the case of change of operator is for us a key point. And when we don't obtain that, we would have difficulties to have a joint position. And that message we transferred to the CER, and the CER discussed that message. And there were [some] parts of the CER who said "no, that you don't get and that stops the process" and there were [other] part in the CER who [...] [were] really determined to come to a result, and insisting, and saying "do you really want to stop the all process, you ETF, do you really want to stop the all process". And we said what is really a key point for us, and when you say immediately "no ", then we are blocked. So both side have to make an effort. So we are ready to continue, let's look at other elements, and so on, so like you do in negotiation processes.

We sent a strong message, what is our key point, but the message was not "you say yes or we block, we finish". And since there were enough willingness in the CER to come to results, to have something, there was also not the reaction "you want that, that you don't get from us, so stop the process..." So there was commitment and willingness at both side to come to a result and not to block [...] ¹¹⁴⁹. »

Outre le travail de préparation réalisé par un « core group ¹¹⁵⁰ », c'est donc bien la détermination des deux organisations européennes à obtenir un résultat qui permit d'aboutir à un texte en dégageant des compromis sur les points où les représentants syndicaux et patronaux étaient en désaccord.

Du côté syndical, le texte fut ensuite adopté lors d'une réunion de la section ferroviaire d'ETF en septembre, à l'unanimité moins une abstention et une voix contre (toutes deux

¹¹⁴⁹ Entretien avec la secrétaire générale adjointe d'ETF, 2013.

¹¹⁵⁰ Composé de deux représentants d'entreprises (issus de la DB et de la SNCF) et de la secrétaire générale adjointe d'ETF, il rédigea notamment un projet d'accord qui servit de base pour la négociation (*Ibid.*).

exprimées par des syndicats britanniques, l'opposition provenant d'un syndicat de cols bleus anti-européen¹¹⁵¹). L'adoption du côté patronal fut moins aisée :

« And then, at the end of this main process, we negotiated, on the steering committee level, the text for the joint opinion. It took several days to get the text of these two pages, it was like a real negotiation about a collective agreement. And then we had the text, and then it was very very difficult to convince all the members... I think it was more difficult on CER side, we had some members that blocked first this joint opinion, and we had talks really on the highest level, with the president and with Libor Lochman¹¹⁵² and the chairs of the different employers associations like [mine]¹¹⁵³. »

La pression temporelle liée au calendrier de la procédure législative joua un rôle important pour la partie patronale, qui souhaitait utiliser le texte comme une recommandation conjointe à l'intention du législateur communautaire :

« And then, we knew that the TRAN committee [in the European Parliament would probably have] its final meeting in december 2013, that means that we were under high time pressure, to present the joint opinion. So I think the compromise, this conference of september¹¹⁵⁴, that was very important [...]. We agreed on the joint opinion the night before the conference. It was just in time. So the day before, it was not clear if we would be able to present the joint opinion on the conference the next day. But the time pressure helped us, on employers side, to get some of the CER members move into the direction, to get their consent¹¹⁵⁵. »

L'avis conjoint obtint au final l'approbation de tous les membres de la CER, à l'exception d'un nouvel entrant français¹¹⁵⁶.

¹¹⁵¹ « [In the UK], they have compulsory transfer of staff by law. So it didn't hurt. They were not really concerned [...] [But] for example to underline that good conditions are sine qua non for delivering good quality service, it's a strong message that also UK trade unions could use when fighting for good quality services. They could say "listen, even employers organizations signed to say that good working conditions are sine qua non for good service to be delivered". So there are some formulations that are I think strong formulations just in the principles. Also in the preamble, where we say what we believe, they can use it. On the contrary, the Polish said we need that absolutely, it will help us so much, such a joint paper of CER and ETF in the national discussion, when we have this and can go to the national authorities, and say look, these are principles that you should respect, it would help us very much in our struggle. And it would mean for others, where you do not have industrial relations, weaker unions or whatever. This is not just for the political debate ».

¹¹⁵² Directeur exécutif de la CER depuis 2012, suite au départ en retraite de J. Ludewig.

¹¹⁵³ Entretien Agv MoVe, 2015.

¹¹⁵⁴ Voir plus bas.

¹¹⁵⁵ Entretien Agv MoVe, 2015.

¹¹⁵⁶ Entretien avec le Conseiller social de la CER, 2015

b) Un texte de compromis

La fin du premier point de la position commune, qui précise que la protection des conditions de travail des salariés « nécessite au niveau national, régional ou local des normes sociales obligatoires et/ou le transfert obligatoire de personnel en cas de changement d'opérateur » fut le plus débattu du texte.

En ce qui concerne les normes sociales obligatoires, les positions des différents membres de la CER différaient : quand les représentants allemands ou la SNCF étaient en faveur de cette protection obligatoire, le Conseiller social de la CER s'y opposa pour défendre les petits membres, ce qui explique les difficultés que connurent les négociations sur ce point¹¹⁵⁷. La question du transfert du personnel fut également longuement débattue. Outre la CGT française¹¹⁵⁸, l'objectif d'un transfert obligatoire était notamment très important pour le syndicat allemand EVG : du fait de la perte de nombreux contrats régionaux par la DB, le syndicat craignait que l'opérateur historique ne soit plus en mesure à l'avenir d'offrir à tous ses salariés des postes de reclassement dans la même région. Or les salariés étaient très attachés à ne pas se voir imposer une mobilité géographique particulièrement complexe à gérer sur le plan familial ou du logement par exemple.

« The most difficult part was the question of compulsory transfer of staff. [...] Our position was that in any case, there shall be compulsory transfer of staff, but compulsory for the companies that is getting the contract, but not compulsory for the staff to go to the new operator. So maintaining the possibility to stay at the old operator. And of course we had in [...] mind that in most of the cases, it is a transfer from the old state owned companies, from the big incumbent, to smaller new comers.

[I]t was always ok for the CER to say that there must be compulsory social standards, in tender documents and so on. They did not contest a compulsory transfer of staff, so that a competent authority decides a transfer of staff, makes it compulsory, but they didn't want to have it by european legislation. It must remain a decision of the competent authority. So it is why they say "social standards and/or compulsory transfer of staff". We don't like the "and/or" very much. We wanted to delete the "or". Our point of view is "and", social conditions "and" the transfer of staff.

And there the CER was... there we had two lines of discussion, basically the position of the CER was "when there is a compulsory transfer of staff, then it must be compulsory for everybody", it must be compulsory for the old operator, that his staff is leaving, it must be compulsory for the new operator that he takes over the staff and for the staff

¹¹⁵⁷ *Ibid.*

¹¹⁵⁸ Entretien Agv MoVe, 2015.

member to go to the new operator [le refus du transfert entraînant un licenciement]. On the other hand, you had within the CER also voices that agreed it is in the interest of the incumbent rail operator to keep the well trained staff on board. [...] The Netherland, they said very clearly, we have an interest in keeping our well trained staff whenever we can, [...] so they supported the possibility that the old operator keeps the staff. But they didn't support the notion that the staff itself can just decide "I want to stay in the old company". So it's the compromise formulation you find, that says : "the old operator can offer new positions for the staff" when there is a change of operator. Anyhow the old operator can offer to its old staff, when available, a position in the old company¹¹⁵⁹. »

Par ailleurs, l'ETF souhaitait ajouter au texte le transfert du personnel des sous-traitants, et préciser dans la liste des points à couvrir par des normes sociales obligatoires la question des retraites, mais la fédération syndicale se heurta à un refus patronal dans les deux cas¹¹⁶⁰. Le point 5, dans sa formulation finale (« L'ETF et la CER recommandent de profiter de l'expérience et des connaissances des partenaires sociaux lors de l'ensemble de la procédure d'appel d'offres »), correspond également à un compromis : les syndicats souhaitaient en effet demander au travers du texte une association à l'ensemble du processus d'appel d'offres, pour pouvoir attirer l'attention des autorités compétentes sur les normes sociales à respecter, mais également chercher à intervenir sur la définition du service¹¹⁶¹.

« [The final formulation of point 5] is something that we accepted at 9.30 in the evening, to really have the document, but our demand was much more direct and our proposal for formulation [was to say] : "the competent authority shall involve the social partners during the all duration... or in all steps of the tendering process". And I do not know why the employers didn't accept that. I do not know. I have no clue. [...] Is there fear to have the unions there? I'm pretty sure that they are interested themselves. So I have not clue why they didn't [accept]¹¹⁶². »

La présentation de l'intention du texte dans le préambule donna également lieu à un débat. Le texte débute en effet par la précision que :

¹¹⁵⁹ Entretien avec la secrétaire générale adjointe d'ETF, 2013.

¹¹⁶⁰ Le texte précise au final que « ces normes sociales doivent comprendre au minimum des dispositions sur les salaires, le temps de travail, la santé, la sécurité et la formation ».

¹¹⁶¹ Ce point, particulièrement important pour les services de bus, peut également être valable dans le rail : « We have also a huge interest in what kind of service is defined. For exemple [...] in the Netherland, there is a huge tendency in the rural areas to replace rail or [...] bus by collective taxi services or kind of minibus services, operated by self employed people or things like that. And that is another way of creating social dumping let's say. And replace good quality service by services that are still a kind of collective transport, but those people who run this are often working under precarious conditions, again for cost saving mesures, and so on... » (*Ibid.*).

¹¹⁶² *Ibid.*

« Dans le cadre de l'évaluation des différentes règles sociales du secteur du transport ferroviaire de voyageurs, liées au règlement 1370/2007 « OSP »¹¹⁶³, la CER et l'ETF ont décidé de réaliser une étude sur les « Aspects sociaux et la protection du personnel lors d'appel d'offres pour des services de transport public ferroviaire et en cas de changement d'opérateur ferroviaire ». Ce projet, mené par les partenaires sociaux, donne une photographie de la situation en matière de protection du personnel dans les États membres de l'UE ».

La CER aurait en effet souhaité que le texte soit explicitement présenté comme une recommandation à l'intention du législateur communautaire, destiné à amender la révision du règlement OSP proposée dans le cadre du quatrième paquet ferroviaire. L'ETF obtint cependant cette formulation (ne faisant référence qu'au règlement en vigueur) à la demande des syndicats français, pour éviter que l'avis conjoint n'apparaisse comme une acceptation tacite de la suppression de l'attribution directe des contrats de service public ferroviaire autorisée par le règlement en vigueur.

C. L'influence de la position commune

Dans un contexte politique complexe, l'un des objectifs de la négociation de cette position commune consistait à parvenir à une modification du texte proposé par la Commission. Les partenaires organisèrent à cette fin une conférence, à laquelle participèrent de nombreux acteurs clés du processus législatif (1). Si elle permit d'aboutir à une prise en compte par le Parlement européen des points les plus importants de la position commune en première lecture, ces dispositions ne furent au final pas maintenues dans le texte adopté par le législateur communautaire (2).

1. La conférence « Social aspect and the protection of staff in case of change of railway operator (the current situation) »

Cette conférence, organisée le 24 septembre 2013 par la CER et l'ETF au centre de presse international « Residence Palace », situé en plein cœur du « quartier européen » (voir programme reproduit en annexe), permit d'une part aux acteurs sectoriels, accompagnés d'experts, de présenter à différents acteurs clés du processus législatif le résultat de leur étude

¹¹⁶³ C'est nous qui soulignons.

et la position commune. Elle offrit d'autre part à ces derniers la possibilité de réagir aux apports des partenaires sociaux et de répondre à leurs questions.

La journée de conférence s'ouvrit par des discours introductifs de G. Greivelding (président de la section ferroviaire d'ETF), L. Lochman (directeur exécutif de la CER) et F. Nogué (président du groupe des DRH de la CER et DRH de la SNCF).

Elle permit notamment au représentant syndical de rappeler les principaux points de la position commune, en insistant notamment sur le fait que la qualité des conditions de travail et d'emploi sont pour les partenaires sociaux une condition préalable à la réalisation d'un service de qualité, ainsi que la demande initiale d'ETF d'un transfert obligatoire. L. Lochman insista sur le fait que le moment était venu de discuter des conditions de travail, au vu de l'avancée du processus de libéralisation, et ce quelles que soient les conditions d'attribution des contrats de service public (les appels d'offres et l'attribution directe permettant tous deux d'abaisser les standards sociaux). F. Nogué rappela les questions ouvertes par le processus de libéralisation sur le plan social. A partir de l'exemple français, il mentionna les problèmes de sécurité nés des règles trop minimales prévues par l'esquisse de convention collective de 2006 et conclut sur l'importance de la position conjointe : ce texte, même s'il ne correspond pas à un accord contraignant, vise à donner du poids aux amendements parlementaires déposés pour modifier la proposition de règlement de la Commission. L'intervention du Pr. Dr. F. Bayreuther (Chair in Civil and Labour Law, Université de Passau) permit ensuite d'engager un débat sur les aménagements à apporter au droit communautaire, notamment au vu de l'arrêt Rüffert, tandis que la présentation des principaux résultats de l'étude paritaire, au cours de la seconde partie de la matinée, conduisit T. Weber à conclure à la nécessité d'agir pour éviter les sérieux dommages rendus possibles par l'état actuel du droit communautaire.

La suite de la matinée fut l'occasion pour plusieurs députés européens de prendre position sur les questions précédemment évoquées.

M. Grosch (Rapporteur sur la révision du règlement OSP, Groupe PPE) souligna notamment sa conviction qu'il est possible d'améliorer l'efficacité du secteur sans dumping social et qu'il convient de garantir à la fois les conditions de travail et la qualité de service : l'Europe n'est pas là pour offrir des services au meilleur prix, mais il convient également de ne pas défendre le statut à tout prix. Il souligna que le Parlement souhaitait un débat ouvert sur le quatrième paquet et voulait mettre en avant le secteur ferroviaire comme un exemple positif de ce que peut faire l'Europe. B. Liberadzki (rapporteur fictif sur le même texte, groupe S&D) présenta la position de son groupe sur le texte, en insistant notamment sur l'importance de lutter contre le dumping social, y compris via un transfert obligatoire du personnel. K. Zéribi (groupe des Verts) souligna notamment que l'absence de socle européen sur les aspects sociaux était problématique, qu'il était en faveur du transfert obligatoire et du respect de l'expertise des cheminots européens, qui ne devaient pas devenir des salariés au rabais. Si la défense du statut n'avait pas son aval, il convenait de défendre les conditions de travail des cheminots.

L'après-midi, débuta par la présentation d'études de cas de différents pays, la plupart du temps réalisées conjointement par un représentant d'entreprise et un représentant syndical, et se poursuivit par une table ronde, à laquelle participèrent notamment le chef de cabinet du Commissaire aux transports et le directeur de la DG emploi.

Le premier affirma clairement que sa direction n'envisageait pas d'action sur le plan social au niveau européen, notamment au nom de la défense des autres travailleurs que les cheminots, qui bénéficieraient de la baisse du coût du transport. Pour lui, comme pour le directeur de la DG EMPL, c'est aux Etats d'agir sur le plan social. Le Commissaire à l'emploi, aux affaires sociales et à l'inclusion, L. Andor, conclut ensuite la journée, en affirmant très clairement que la Commission ne proposerait pas d'autres mesures : si le dumping social n'était pas acceptable, il considérerait le cadre juridique communautaire en place comme suffisant, le travail conjoint des partenaires sociaux constituant à son sens une importante contribution pour encourager les Etats membres à prendre leurs responsabilités.

Cette position de la Commission, qui s'explique notamment par le fait que la proposition de quatrième paquet était déjà parue à la date de la conférence et ne pouvait donc plus être modifiée par la Commission¹¹⁶⁴, ne préjugait cependant pas des amendements susceptibles d'être apportés au texte pour tenir compte de la position commune des partenaires sociaux par le Parlement et par le Conseil.

2. Le processus législatif

L'organisation de la conférence, et le travail ultérieur conduit par les partenaires sociaux auprès du Parlement, permis en effet d'aboutir en première lecture à une prise en compte de l'avis dans la modification du règlement OSP :

« We had this conference, where a lot of MEPs joined the conference, also Mr Grosch, as the rapporteur of the TRAN committee, and Laslo Andor, the Commissionnar, and many others too, and I think they were really impressed that the social partner were able to get to such a joint position [...]. I think for the political development, it was one of the most important impulse this conference, were we presented, together [insistant], as social partners, this joint opinion. And after that, we had some talks directly with Mr Grosch, and other MEPs too, and so we were able - with the help of Mr Grosch, without any question - to get over the different parties of the European Parliament the consent to [our opinion]. They created then their own text, [...] but in our view, the main points [of our position] were taken over into their position.

¹¹⁶⁴ Entretien avec le Conseiller social de la CER, 2015.

Outre l'appui très net de la Commission de l'emploi et des affaires sociales à l'ajout de dispositions sociales dans le règlement¹¹⁶⁵ et la manifestation européenne organisée par ETF devant le Parlement la veille des débats en plénière sur le texte¹¹⁶⁶, l'appui du rapporteur conservateur s'avéra décisif étant donné le poids du groupe PPE (premier parti du Parlement) lors du vote final :

« After that conference, [M. Grosch] was convinced that the proposal of the social partners is the right way to handle this issue about the social conditions. And he said ok, I take this joint opinion and I promote this to all the other members. A very good issue was that, without any question. The socialist party was on our side, [but the] critical [point] was the conservative side. Mr Grosch belongs to the conservative side and party. And he was able to convince the MEPs from EVP [PPE], so at the end only the liberal party did not give their consent, all other gave their consent to the proposal... to this change of the PSO regulation about the social conditions. I think over 80% of the MEPs [voted for it]¹¹⁶⁷. »

La résolution législative du Parlement en première lecture, adoptée le 26 février 2014, comprenait ainsi deux amendements modifiant l'article 4 du règlement, directement inspirés de la position commune des partenaires sociaux :

« b bis) Le paragraphe 5 est remplacé par le texte suivant:

"5. Sans préjudice du droit national et du droit *de l'Union*, y compris les conventions collectives *représentatives* conclues entre partenaires sociaux, les autorités compétentes *exigent* de l'opérateur de service public sélectionné qu'il offre au personnel *des conditions de travail répondant à des normes sociales contraignantes sur le plan national, régional ou local et/ou qu'il procède au transfert obligatoire de personnel en cas de changement d'opérateur. Lorsque ce transfert est effectué, le personnel* préalablement engagé *par l'opérateur précédent* pour fournir les services *se voit reconnaître* les droits dont il aurait bénéficié s'il y avait eu transfert

¹¹⁶⁵ L'avis rédigé par F. Daerden (groupe S&D) comprenait, à partir d'un bilan très critique de la libéralisation, des amendements visant « à en atténuer le risque de conséquences négatives pour les citoyens et notamment les travailleurs du secteur ». Ils visaient notamment « le renforcement de la protection des travailleurs par de larges possibilités de transfert du personnel au sein de la nouvelle entreprise concessionnaire d'un service public; par un renforcement du dialogue social dans les structures; par une clarification du droit social applicable au personnel de bord, notamment via une certification de ce dernier; par une demande aux États membres d'établir une responsabilité sociale solidaire du soumissionnaire et de ses sous contractants, pour éviter le dumping social » (GROSCH M., *Rapport sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer*, Commission des transports et du tourisme du Parlement européen, 2014, p. 90-91).

¹¹⁶⁶ Voir <http://www.etf-europe.org/etf-3888.cfm> et le texte de l'appel à manifestation reproduit en annexe. Cette manifestation, qui portait sur l'ensemble du quatrième paquet ferroviaire, est explicitement mentionnée par un responsable *patronal* allemand comme l'un des motifs du succès de l'initiative conjointe des partenaires sociaux (Entretien Agv MoVe, 2015).

¹¹⁶⁷ Entretien Agv MoVe, 2015.

au sens de la directive 2001/23/CE. Lorsque les autorités compétentes exigent que les opérateurs de service public respectent certaines normes sociales, les documents de mise en concurrence et les contrats de service public recensent le personnel concerné et donnent **clairement** des précisions sur ses droits contractuels ainsi que les conditions dans lesquelles les employés sont réputés liés aux services." [Amendement 41]

c) Le paragraphe 6 est remplacé par le texte suivant:

«**6.** ~~Lorsque les autorités compétentes~~Conformément au droit national, exigent ~~des opérateurs de service public qu'ils respectent certaines~~**les autorités compétentes arrêtent des** normes qualitatives et sociales, ~~ou qu'ils établissent~~**contraignantes, fixent** des critères sociaux et qualitatifs, ~~ces normes et critères figurent~~**appropriés, y compris l'obligation incombant aux opérateurs de services publics de se conformer aux conventions collectives représentatives applicables et d'assurer des conditions de travail et d'emploi décentes, en les inscrivant ou en y faisant référence** dans les documents de mise en concurrence et dans les contrats de service public, **quel que soit le mode de concession.**" [Amendement 42]¹¹⁶⁸ »

Ces deux amendements correspondent, par comparaison avec le règlement 1370/2007 en vigueur, à une très importante augmentation de la protection des conditions de travail et d'emploi des salariés en cas de changement de l'opérateur en charge d'un contrat de service public. D'une part, alors que l'article 4§5 du règlement en vigueur offre la *possibilité* pour l'autorité compétente d'exiger du nouvel opérateur qu'il offre au personnel les droits dont il aurait bénéficié au titre de la directive 2001/23¹¹⁶⁹, le texte amendé par le Parlement prévoit que ces autorités *exigent* de cet opérateur le respect de normes sociales contraignantes et/ou un transfert du personnel avec reconnaissance des droits prévus par cette directive. D'autre part, l'article 4§6 en vigueur se contentait d'offrir la possibilité à l'autorité adjudicatrice d'exiger le respect de normes de qualité (qui devaient alors figurer dans les documents de mise en concurrence et dans les contrats de service public), normes implicitement susceptibles de couvrir le domaine de la qualité de l'emploi. L'article 4§6

¹¹⁶⁸ Parlement européen, *Résolution législative du Parlement européen du 26 février 2014 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer (COM(2013)0028 – C7-0024/2013 – 2013/0028(COD))*. Les passages en italique correspondent aux modifications introduites par le Parlement.

¹¹⁶⁹ Maintien des droits et obligations des travailleurs énoncés dans le contrat de travail, maintien des conditions de travail fixées dans une convention collective d'entreprise (pendant la durée de validité de celle-ci ou, si un Etat membre autorise une modification plus rapide, pendant au moins un an), pas de licenciement possible au motif du transfert, maintien des représentants des travailleurs dans leurs fonctions jusqu'au moment où leur renouvellement est possible (Article « Protection des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises, *Summaries of EU legislation*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3Ac11330>)

amendé par le Parlement contraint l'autorité à adopter des normes sociales contraignantes (qui doivent figurer dans les mêmes documents), en précisant que ces normes doivent au minimum imposer au nouvel opérateur le respect des conventions collectives représentatives applicables et assurer des conditions de travail et d'emploi décentes.

Au final cependant, la position commune n'a eu qu'une influence très marginale sur le texte du règlement adopté par le législateur communautaire.

Dans sa position sur la résolution législative du Parlement¹¹⁷⁰, la Commission n'accepta en effet tout d'abord pas en l'état ces deux amendements. L'amendement 42 fut considéré par la Commission comme un des « amendements acceptables en partie dans leur principe sous réserve de reformulation », au motif que « l'obligation pour les autorités compétentes de prendre des mesures de protection du personnel devrait faire l'objet d'une évaluation préalable de leur nécessité conformément aux règles en matière de subsidiarité ». L'amendement 41 est par ailleurs considéré comme « non acceptable » car « il modifie une disposition de l'acte en vigueur – article 4, paragraphe 5 – qui n'était pas reprise dans la proposition de la Commission ».

La position du Conseil en première lecture, adoptée le 18 octobre 2016, se révéla par la suite très en retrait par rapport à la résolution législative du Parlement en première lecture. Outre deux considérants renvoyant strictement au niveau national la question de la protection sociale des salariés des opérateurs de service public¹¹⁷¹, les modifications suivantes sont introduites dans le corps du texte :

4) L'article 4 est modifié comme suit :

[...]

b) Les paragraphes suivants sont insérés :

¹¹⁷⁰ <http://www.europarl.europa.eu/oeil/spdoc.do?i=23991&j=0&l=fr>

¹¹⁷¹ « (12) Dans le cadre de l'établissement de l'espace ferroviaire unique européen, les États membres devraient garantir un niveau adéquat de protection sociale au personnel des opérateurs de services publics.

(13) En vue d'une intégration appropriée des exigences dans le domaine social et celui du travail dans les procédures d'attribution de contrats de service public relatifs à des services publics de transport de voyageurs, les opérateurs de services publics devraient, dans le cadre de l'exécution de contrats de service public, se conformer aux obligations relevant du droit social et du droit du travail applicables dans l'État membre où le contrat de service public est attribué et qui découlent de lois, règlements et décisions, tant au niveau national qu'à celui de l'Union, ainsi que de conventions collectives applicables, à condition que ces règles nationales, ainsi que leur application, soient conformes au droit de l'Union ».

"4 bis. Dans le cadre de l'exécution de contrats de service public, les opérateurs de services publics se conforment aux obligations applicables en matière de droit social et de droit du travail établies par le droit de l'Union, le droit national ou des conventions collectives.

4 ter. La directive 2001/23/CE du Conseil s'applique à un changement d'opérateur de service public lorsque ce changement constitue un transfert d'entreprise au sens de ladite directive.

c) le paragraphe 6 est remplacé par le texte suivant :

"6. Lorsque, conformément au droit national, les autorités compétentes exigent des opérateurs de service public qu'ils respectent certaines normes de qualité et normes sociales, ou qu'ils établissent des critères sociaux et qualitatifs, ces normes et critères figurent dans les documents de mise en concurrence et dans les contrats de service public. Dans le respect de la directive 2001/23/CE, ces documents de mise en concurrence et ces contrats de service public contiennent également, lorsque cela est pertinent, des informations sur les droits et les obligations ayant trait au transfert du personnel recruté par l'opérateur précédent.";

La position du Conseil modifie certes l'article 4§6 en précisant explicitement que les normes imposées par l'autorité compétentes peuvent concerner le domaine social. Mais elle supprime l'obligation pour les autorités d'imposer de telles normes, pour revenir au dispositif optionnel actuellement en vigueur. Elle rappelle par ailleurs uniquement, dans les nouveaux articles 4 §4bis et §4ter, l'exigence du respect par les autorités adjudicatrices des dispositions sociales légales ou conventionnelles existantes et n'étend pas la protection des droits acquis des salariés au-delà du champ d'application de la directive 2001/23. Elle supprime donc l'obligation pour les autorités adjudicatrices de garantir à travers les appels d'offres l'application de normes sociales légales ou conventionnelles – qui pouvait, dans l'esprit de la position commune des partenaires sociaux, appeler la mise en place de telles normes dans les cas où elles n'existent pas – ou le maintien des droits existants des salariés même lorsque le changement d'opérateur ne pouvait pas être défini comme un transfert d'entreprise au sens de la directive 2001/23. La Commission ne s'étant pas opposée à ces dispositions¹¹⁷², qui

¹¹⁷² Dans sa communication du 24/10/2016 sur la position du Conseil, la Commission précise que « la position du Conseil vient à l'appui des normes sociales pertinentes de l'Union européenne et des États membres qui doivent être respectées en cas de changement d'opérateur de service public pour l'exécution d'un contrat de service public. La Commission peut accepter ces dispositions car elles clarifieront les droits et obligations sociales applicables. » (COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen conformément à l'article 294, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne concernant la position du Conseil sur l'adoption d'un règlement modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer*, 2016, p. 4).

avaient par ailleurs fait¹¹⁷³ l'objet d'échanges en trilogue entre le Conseil et le Parlement et s'expliquent pour une part par la position du nouveau Parlement élu en 2014¹¹⁷⁴, elles furent acceptées sans amendements par le Parlement européen en deuxième lecture, malgré la tentative de trois groupes politiques de s'y opposer¹¹⁷⁵.

Sans préjuger d'initiatives ultérieures, on peut donc conclure, pour l'heure, à l'échec des partenaires sociaux dans leur tentative d'inscrire dans le droit communautaire une obligation de régulation des conditions de travail des cheminots au travers des dispositions des contrats de service public.

Conclusion du chapitre

Au final, malgré le succès inégal de leurs initiatives, il apparaît clairement que les partenaires sociaux du rail ont fait la preuve, depuis la fin des années 1990, de leur capacité à conduire des activités relevant d'une négociation collective européenne. Le chemin de fer constitue ainsi un secteur où les partenaires sociaux sont parvenus, à plusieurs reprises, à construire un compromis entre les intérêts collectifs des employeurs et des salariés au niveau communautaire, dans l'optique explicite de contrecarrer l'émergence d'un système de relations professionnelles de compétition dans le rail européen.

Outre le travail de la Fédération syndicale européenne ETF – qui articule son implication dans le dialogue social avec la construction d'un « espace européen du syndicalisme¹¹⁷⁶ », en s'appuyant pour une part sur une stratégie de mobilisation

¹¹⁷³ Voir chapitre 4.

¹¹⁷⁴ Le nouveau Parlement, du fait de l'évolution de la majorité en son sein et du changement des responsables de la Commission TRAN, aurait en effet joué un rôle important dans la suppression des dispositions sociales précédemment votées, estimant que la directive 2001/23 suffisait à assurer la protection des salariés (Entretien avec le secrétaire fédéral Europe et international de la CGT Cheminot, janvier 2016)

¹¹⁷⁵ Une proposition de rejet de la position du Conseil, déposée par les groupes EFDD Verts/ALE, ENF et GUE/NGL, a en effet été rejetée en plénière par 330 voix pour, 354 contre et 23 abstentions (Résumé, 14/12/2016 Texte adopté du Parlement, 2ème lecture, *Fiche de procédure de l'Observatoire législatif du Parlement européen*). Ce même résumé précise que « le Parlement a approuvé une déclaration (annexée au projet de résolution législative) précisant que les États membres doivent respecter la directive 2001/23/CE concernant le maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises et peuvent aller au-delà de l'application de la directive en prenant des mesures de protection du personnel supplémentaires conformément au droit de l'Union, par exemple en exigeant le transfert obligatoire de personnel y compris dans les cas où la directive 2001/23/CE ne serait pas d'application ».

¹¹⁷⁶ Pour reprendre la formule d'A. Dufresne.

transnationale – la naissance d’une négociation collective européenne dans le rail s’explique par le positionnement du patronat du secteur : loin de désertier les arènes du dialogue social, les représentants des employeurs, mandatés par leur organisation européenne représentant la majorité des entreprises de chemins de fer européennes, ont joué dans ce processus un rôle majeur, en s’engageant au côté de la fédération syndicale sectorielle pour chercher à préserver les conditions de travail des salariés du secteur. Ce positionnement renvoie pour une part à la structuration économique très particulière du secteur – marquée par le poids de grandes entreprises publiques ou issues d’opérateurs publics – et aux enjeux, pour la position concurrentielle de ces acteurs dominants, de la construction de régulations sectorielles des conditions de travail des cheminots. Mais d’autres spécificités du monde ferroviaire ont également joué, comme au niveau national, un rôle crucial pour expliquer l’engagement du patronat : l’exigence de sauvegarde de la sécurité des circulations d’une part, et celle du maintien de l’attractivité d’un secteur où les conditions de travail présentent des caractéristiques et une forme de pénibilité très spécifiques d’autre part, constituent en effet un facteur crucial de l’émergence d’une négociation collective communautaire.

Le cas de la négociation collective européenne dans le rail illustre par ailleurs la tendance plus générale au développement de la délibération (ou d’une négociation intégrative par opposition à une négociation strictement distributive, où les acteurs sont dotés de préférences strictement opposées¹¹⁷⁷) comme nouvelle dimension des relations professionnelles en Europe¹¹⁷⁸. Tant dans le cas de la négociation de l’accord de 2004 sur les conditions de travail que dans celui de l’avis conjoint de 2013, l’identification d’un champ pour la négociation, qui s’appuie sur un diagnostic partagé (correspondant à la construction de « bases informationnelles » au sens d’A. Sen) est en effet cruciale. Dans le premier cas, il s’agit de l’identification du champ des circulations internationales comme susceptible de faire l’objet d’une négociation collective communautaire. Dans le second, les partenaires sociaux identifient les dispositions du règlement communautaire sur les services publics de transport par chemin de fer et par route comme un vecteur possible du développement d’un réseau de

¹¹⁷⁷ WALTON R.E. et R.B. MCKERSIE, *A Behavioral Theory of Labor Negotiations: An Analysis of a Social Interaction System*, 2nd edition., Cornell University Press, 1991 [1965].

¹¹⁷⁸ DIDRY C. et A. JOBERT, « Deliberation. A new dimension in European Industrial Relations », J.D. MUNCK, C. DIDRY, I. FERRERAS et A. JOBERT (dir.), *Renewing Democratic Deliberation in Europe: The Challenge of Social and Civil Dialogue*, Lang, Peter, Publishing Incorporated, 2012, p. 171-186.

régles protégeant les conditions de travail des salariés du secteur. Il s'agit cependant bien dans les deux cas d'identifier des solutions nouvelles aux problèmes nouveaux nés de l'europanisation et du développement de la concurrence dans le secteur, et de chercher à éviter que celle-ci débouche sur une spirale de régression sociale.

Dans les deux cas, on peut également remarquer que les partenaires sociaux ne se situent pas dans une perspective d'harmonisation, mais cherchent à étayer les régulations nationales existantes par de nouvelles règles européennes¹¹⁷⁹, adaptant les relations professionnelles sectorielles à un nouveau contexte économique, parallèlement à leur action – le plus souvent disjointe – sur ce dernier. Ces règles européennes viennent en 2004 compléter les régulations nationales, dans le domaine particulier du trafic international que des règles nationales ne sont pas susceptibles de couvrir. Elles visent en 2013 à inscrire dans le droit communautaire le principe d'une régulation adéquate des conditions de travail des cheminots réalisant des services publics de transport de voyageurs, et à l'imposer sur l'ensemble du territoire de l'Union au travers de dispositions contraignantes concernant l'architecture des contrats de service public. A travers ces deux textes, la négociation collective communautaire s'inscrit donc dans une forme de subsidiarité par rapport à la négociation collective nationale, à laquelle elle ne cherche pas à se substituer. Mais étant donné son objet, elle joue en 2013 uniquement le rôle d'une incitation à la pérennisation ou à la création de régulations nationales, régionales, ou locales, sans traiter à l'échelle européenne, comme en 2004, du niveau de protection à garantir.

L'examen de la genèse et du devenir de ces deux textes paritaires européens conduit enfin à souligner l'« imbrication forte entre consultation, négociation collective et législation¹¹⁸⁰ » au niveau communautaire.

Dans le cas de l'accord « condition de travail », l'engagement des négociations ne peut être compris indépendamment du travail juridique sur l'interopérabilité et sur le temps de travail conduit par les institutions communautaires et par les partenaires sociaux depuis les années 1990. Le déroulement de la négociation montre par ailleurs une imbrication avec un

¹¹⁷⁹ TRUBEK D., J. MOSHER, et J.S. ROTHSTEIN, « Transnationalism in the Regulation of Labor Relations : International Regimes and Transnational Advocacy Networks », *Law & Social Inquiry*, 2000, vol. 25, n° 4, p. 1187-1211.

¹¹⁸⁰ DIDRY C., « L'émergence du dialogue social en Europe », *op. cit.*, p. 442.

travail législatif antérieur sur l'aménagement du temps de travail et la régulation de sa durée, qui présente des similitudes importantes avec celles mises en évidence par A. Mias à propos de la négociation des accords interprofessionnels contraignants des années 1990. Cet auteur souligne en effet que les partenaires sociaux se sont appuyés dans ces négociations sur les projets de directive discutés au Conseil avant l'ouverture des négociations :

« [Les] partenaires sociaux, loin de négocier à la place du Conseil, s'inscrivent en fait dans la continuité du travail juridique entamé par d'autres acteurs, politiques, bien avant l'ouverture des négociations. [...] Après une première phase de déclarations plus ou moins tribuniennes [...], la mise au travail du groupe de négociation s'effectue par la proposition écrite d'un projet d'accord [...] qui s'avère une reprise très fidèle du dernier projet de directive discuté au sein du Conseil avant que le protocole social serve de base à la production de normes européennes.¹¹⁸¹ »

À la différence de ces négociations interprofessionnelles, la négociation de l'accord de 2004 ne s'inscrit pas directement dans la continuité de l'élaboration d'un texte qui aurait été entamée par les acteurs politiques de l'Union¹¹⁸². Il n'existe donc pas de projet de directive sectorielle qui pourrait servir de point de départ à la négociation paritaire. Pourtant, dans un cas comme dans l'autre, une partie importante des accords trouve sa source dans un travail législatif européen antérieur, qui joue le rôle d'un élément cognitif servant de base à la discussion. Le rôle joué par les projets de directive du Conseil au niveau interprofessionnel est ici joué par des textes existants, interprofessionnels ou applicables au secteur routier. Si, au niveau interprofessionnel, il s'agit souvent pour les partenaires sociaux de « pallier leur connaissance imparfaite des réalités visées », l'usage des références législatives communautaires permet de sortir dans le ferroviaire de la paralysie des débats entre experts sectoriels, qui se heurtent aux différences entre réglementations nationales. Mais dans les deux cas, on trouve une logique consistant à utiliser des textes ayant une légitimité politique pour cadrer les négociations¹¹⁸³.

¹¹⁸¹ MIAS A., « Un dialogue social autonome ? La négociation collective et le travail législatif européen », *op. cit.*, p. 252-253.

¹¹⁸² Si le lien avec le travail législatif antérieur sur l'aménagement du temps de travail est déterminant, la Commission n'avait pas fait de nouvelle proposition législative concernant les travailleurs mobiles, exclus successivement du champ d'application de la directive 93/104, de l'accord des partenaires sociaux de 1998 et de la directive 2000/34.

¹¹⁸³ Dans les négociations interprofessionnelles, le contexte de l'existence d'un processus législatif en cours pèse directement sur la négociation elle-même : « Le projet de directive est *de facto* considéré par les négociateurs comme l'équivalent d'un consensus du Conseil en situation de majorité qualifiée, ce qui les conduit

La position commune de 2013 s'inscrit encore plus directement dans le travail juridique en cours sur le règlement OSP. Sa négociation prolonge d'une part le travail conduit unilatéralement par ETF lors de processus ayant conduit à l'adoption du règlement 1370/2007. Elle correspond par ailleurs à l'élaboration d'un dispositif original, visant à compléter la législation communautaire existante dans le domaine social. L'important travail de promotion de ce texte auprès des acteurs du processus législatif vise ensuite directement à obtenir la prise en compte du point de vue des partenaires sociaux dans la législation communautaire. Le processus n'a cependant pas abouti, du fait des oppositions auxquelles l'initiative des partenaires sociaux s'est heurtée au niveau politique et de l'affaiblissement du réseau de soutien que ces derniers avaient réussi à fédérer autour d'eux dans un premier temps.

Au final, l'examen d'ensemble de la dynamique de négociation collective européenne qui s'est développée dans le secteur depuis la fin des années 1990 témoigne d'une capacité des partenaires sociaux à participer à l'élaboration d'une dimension sociale pour l'espace ferroviaire européen. Reste à déterminer si la relance du dialogue social, qui vise explicitement à développer la négociation d'accords contraignants¹¹⁸⁴, permettra aux initiatives analysées dans ce chapitre d'avoir à l'avenir de nouveaux prolongements.

à considérer que c'est ce texte qui s'appliquera s'ils n'aboutissent pas à un accord. Le quasi-consensus politique pèse de toute évidence comme possible et comme limite pour les dispositifs négociés » (*Ibid.*, p. 255). Tout se passe comme si l'intérêt des parties à aboutir à la signature de l'accord 2004 ou de la position commune de 2013 compensait, dans le ferroviaire, l'impulsion moins forte (ou l'absence d'impulsion) des institutions politiques communautaires.

¹¹⁸⁴ CER et ETF, *Minutes. Relaunch of the SSDC Rail Steering Committee. Kick-off meeting*, 29 April 2016, p. 1.

Conclusion générale

Dans cette thèse nous avons reconstitué la dynamique des relations professionnelles communautaires qui ont vu le jour dans le secteur ferroviaire depuis le milieu des années 1980, dans le contexte du développement d'une politique ferroviaire européenne et plus largement des transformations que les chemins de fer européens ont connu depuis cette date. Ce faisant, notre contribution a porté sur l'analyse du processus d'intégration de l'espace ferroviaire européen visé par cette politique, qui implique le développement de l'interopérabilité technique, économique et sociale des chemins de fer européens. L'adoption d'une perspective socio-historique, adaptée à la temporalité longue de ce processus, nous a permis d'analyser les logiques à l'œuvre dans le développement de ces relations professionnelles communautaires. La construction du marché intérieur et le lent processus de développement de l'intégration ferroviaire européenne soumettent, en effet, les acteurs à la nécessité d'europeaniser l'échelle de leur action, en élaborant des normes sociales transnationales pour accompagner ces évolutions technico-économiques. La création – par la négociation d'un accord européen paritaire – d'une directive réglementant les conditions de travail des cheminots transfrontaliers participe ainsi, par exemple à l'établissement d'une continuité des services ferroviaires à l'échelle transnationale.

Pour conclure, nous proposons de revenir sur les principaux résultats de notre analyse, avant d'évoquer les perspectives de recherche ouvertes par cette recherche doctorale.

Les différentes logiques de développement des relations professionnelles communautaires dans le secteur ferroviaire

L'étude, dans la durée, des interactions des acteurs sociaux communautaires du rail conduit tout d'abord à souligner les dynamiques contrastées des relations professionnelles qui se sont développées dans ce secteur. Elle se traduit par une large palette d'activités sectorielles, qui diffèrent à la fois par leur objet et par le statut des textes paritaires sur lesquels elles débouchent. L'analyse de la genèse et de la dynamique de ces activités nous a permis de mettre en évidence les interrelations complexes qui se sont développées entre les

différents contextes dans lesquels s'insèrent le dialogue social et les relations professionnelles au niveau communautaire.

La présentation de ces interrelations peut être structurée à partir du schéma présenté à la figure 10. Parmi l'ensemble des interactions possibles, certaines, pour l'heure très fragiles voire difficilement identifiables, sont représentées par des flèches en pointillés. Les interdépendances entre la politique et la législation communautaire sectorielle, d'une part, et les évolutions économiques, technologiques et sociales des chemins de fer européens, d'autre part, sont par ailleurs symbolisées par des flèches grisées : elles constituent en effet un enjeu crucial pour le secteur, mais ne sont pas abordées directement dans ce travail, dont elles ne constituent pas l'objet.

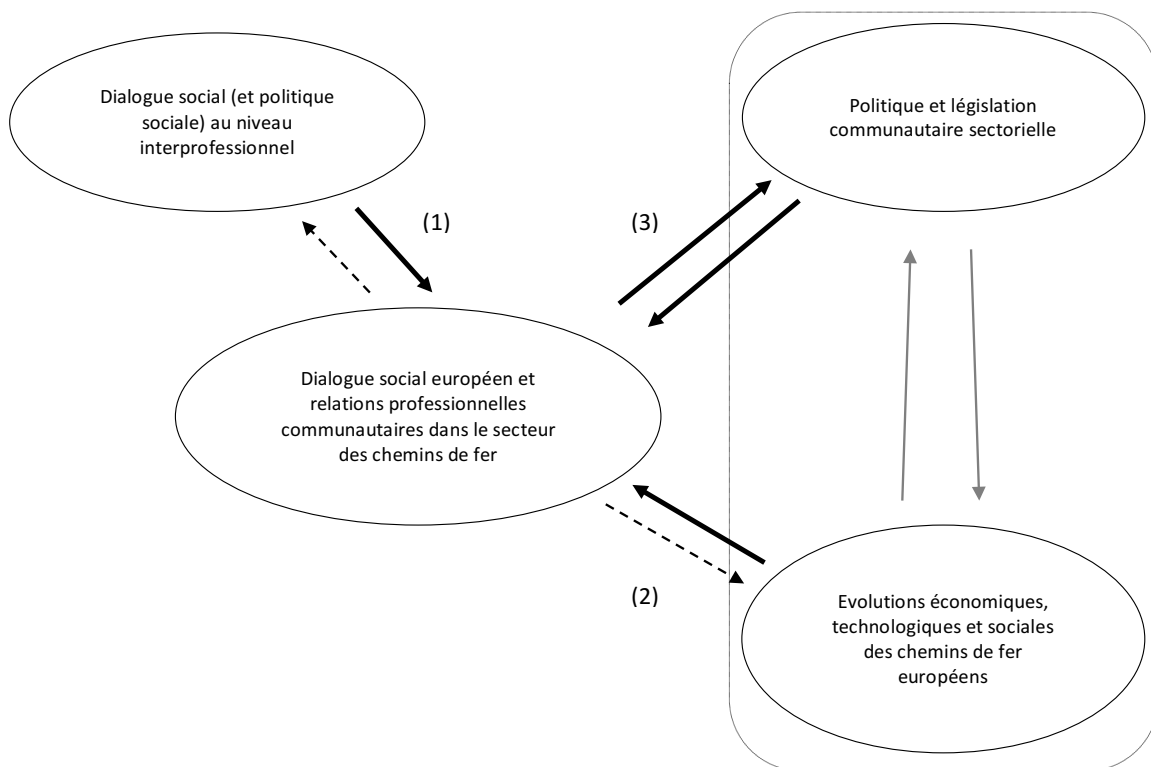


Figure 10 : Contextes et objets du dialogue social et des relations professionnelles communautaires dans le secteur ferroviaire

1. L'influence du dialogue social interprofessionnel et des orientations de la politique sociale

Au cours de l'analyse, nous avons tout d'abord montré que les évolutions du dialogue social chemins de fer sont à plusieurs égards influencées par le contexte d'ensemble que constituent – pour le dialogue social sectoriel en général et pour le cas du rail en particulier – les évolutions du dialogue social et des orientations de la politique sociale communautaire au niveau interprofessionnel¹¹⁸⁵. Cette influence, qui correspond au premier pôle d'interaction du schéma présenté ci-dessus, s'exerce tout d'abord au travers de la transformation du cadre institutionnel du dialogue social sectoriel, ainsi que par les effets de cette transformation sur la structuration des organisations européennes de partenaires sociaux dans le rail (chapitre 1 et 2). Elle correspond également à l'influence qu'exercent les évolutions du dialogue social interprofessionnel dans les années 2000 sur la nature des activités conduites dans le cadre du dialogue social : la tendance au développement d'un dialogue social autonome, qui induit le développement de l'usage de textes de « nouvelle génération » (chapitre 1, troisième partie), se traduit dans le secteur ferroviaire par le développement d'un nouveau type d'activités paritaires, sans lien direct avec des initiatives législatives communautaires et débouchant sur des textes adressés aux membres des organisations européennes de partenaires sociaux. Cette volonté de développer des formes d'autorégulation dans le cadre du dialogue social pose cependant la question de l'impact de ces activités sur les évolutions du secteur (deuxième pôle du schéma), qui apparaît obéré par la fragilité de l'articulation entre ces activités européennes et les relations professionnelles au niveau national (chapitre 3, deuxième partie). L'influence des évolutions interprofessionnelles sur le dialogue social « rail » correspond enfin, plus généralement, à l'influence des orientations d'ensemble de la politique sociale communautaire sur les objets du dialogue social rail : outre l'influence de thématiques

¹¹⁸⁵ L'influence en retour du dialogue social « rail » ou des activités disjointes des acteurs sociaux communautaires sectoriels sur le niveau interprofessionnel apparaît à l'inverse, d'après les données que nous avons recueillies dans le cadre de notre enquête de terrain auprès des acteurs sociaux *sectoriels*, peu développée. Il convient néanmoins de préciser qu'il existe des interactions entre acteurs sectoriels et interprofessionnels tant pour la partie syndicale (ETF étant une des fédérations sectorielles de la CES) que patronale (via le CEEP, notamment). En tant qu'organisations européennes de partenaires sociaux, ETF et la CER sont par ailleurs consultées au titre de l'article 154 TFUE sur l'ensemble des initiatives conduites dans le cadre de la politique sociale communautaire, consultations qui ont donné lieu, au moins dans le cas de la CER, à des réponses directement adressées par cette organisation à la Commission.

interprofessionnelles sur les activités du dialogue social dans les années 2000 (chapitre 3, deuxième partie), la question du temps de travail a initialement été abordée en lien avec l'exclusion du secteur des transports du champ d'application de la directive interprofessionnelle sur l'aménagement du temps de travail de 1993 (chapitre 6, première partie).

2. Une logique d'anticipation des évolutions du secteur

Dans ce dernier cas, la dynamique du dialogue social s'ancre cependant principalement dans l'anticipation d'une évolution sectorielle – celle de la croissance des trafics transeuropéens sans changement d'agent de conduite, liée au développement de l'interopérabilité technico-économique du système ferroviaire européen – ce qui nous replace dans le deuxième pôle du schéma présenté à la figure 10. Ces évolutions sont en effet l'un des facteurs principaux expliquant l'élaboration d'une réglementation communautaire du temps de travail des « personnels mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière », réalisée à travers l'accord « conditions de travail » de 2004, ultérieurement mis en œuvre par la directive 2005/47 CE (voir chapitre 6, première et seconde partie). Par la suite, c'est également l'anticipation d'une autre évolution sectorielle – l'ouverture plus large à la concurrence du transport régional et local de passagers via la généralisation des appels d'offres pour l'attribution des contrats de service public – qui explique la signature de la position commune de 2013 « Aspects sociaux et protection du personnel dans le cadre d'appel d'offres de service de transport public ferroviaire et en cas de changement d'opérateur ferroviaire » (chapitre 6, troisième partie)¹¹⁸⁶. Outre ces deux textes, cette logique d'élaboration de références communautaires sur différents aspects des évolutions économiques, technologiques ou sociales du secteur est à l'œuvre dans nombre des activités « de nouvelle génération » du comité (chapitre 3, deuxième partie). Au-delà de ce point commun, la portée des différents textes élaborés par les partenaires sociaux communautaires diffère cependant très fortement : alors que l'accord « condition de travail » de 2004, du fait

¹¹⁸⁶ Plus précisément, la signature de ces textes s'explique par des évolutions dont les partenaires sociaux anticipent l'accélération sous l'influence de la législation communautaire sectorielle. La signature de ces deux textes relève donc également d'une interaction entre le dialogue social et les évolutions de cette législation (troisième pôle du schéma).

de sa mise en œuvre par directive, constitue *de jure* la norme minimale communautaire dans ce domaine pour les personnels mobiles en interopérabilité, les partenaires sociaux ont pour l'heure échoué à convaincre le législateur communautaire d'inscrire les principes sur lesquels ils s'étaient accordés dans leur position commune de 2013 dans un texte législatif. L'impact des « activités de nouvelle génération » du comité sur les relations professionnelles apparaît également, on l'a vu, très limité.

3. La politique ferroviaire européenne, moteur et objet du dialogue social et des relations professionnelles communautaires

Le troisième pôle du schéma présenté à la figure 10 correspond enfin aux liens entre la législation communautaire sectorielle d'une part, et le dialogue social et les activités des acteurs sociaux communautaires, d'autre part. Les interactions sont ici très denses depuis le milieu des années 1980.

S'opposer à la dogmatique de la concurrence

Sur toute la période, on peut tout d'abord souligner que les acteurs de relations professionnelles ont régulièrement participé à mettre en débat les orientations *générales* de la politique ferroviaire communautaire, bien au-delà, donc, des domaines de l'« emploi » et de la « politique sociale », qui sont explicitement reconnus par les titres IX et X du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne comme relevant du champ de compétences des partenaires sociaux communautaires.

Dans ce secteur – comme dans d'autres sous-secteurs des transports – l'ETF conduit en effet une stratégie de développement d'un débat public et de mobilisations collectives européennes pour s'opposer à la libéralisation du secteur¹¹⁸⁷, en participant parallèlement au travail juridique conduit au sein de différentes institutions communautaires. Cette stratégie, adoptée à plusieurs occasions (en signant l'accord sur la licence ou la position commune de 2013 sur la protection du personnel en cas de changement d'opérateur ferroviaire, par

¹¹⁸⁷ HILAL N., *La naissance d'une coordination syndicale européenne : les mobilisations sociales dans le secteur des transports ferroviaires et routiers*, Institut d'étude politique de Paris, 2005 ; HILAL N., *L'eurosyndicalisme par l'action : cheminots et routiers en Europe*, Paris, L'Harmattan, 2007.

exemple), vise à concilier une opposition de principe à la libéralisation avec une volonté de limiter les conséquences sociales de cette dernière, dans l'hypothèse où sa stratégie d'opposition échouerait. En ce sens, il convient de souligner que la fédération sectorielle mène simultanément une stratégie « d'euro-démocratisation » et « d'eurotechnocratisation » au sens où les a définis R. Erne¹¹⁸⁸. Le cas des transports, s'il illustre la primauté au niveau communautaire de l'établissement des structures organisationnelles sur l'action collective¹¹⁸⁹, tend donc à valider l'hypothèse, également avancée par L. Turner, que ces structures peuvent faciliter par la suite l'émergence de mobilisations collectives transnationales.

La stratégie syndicale adoptée par l'ETF s'est par ailleurs traduite, à plusieurs reprises, par des initiatives conjointes avec la CER portant sur les orientations générales de la politique des transports, qui se sont appuyées sur une mobilisation de différentes instances de représentation des groupes d'intérêt au niveau communautaire.

Dans les années 1980 et 1990, la volonté de conduire une délibération paritaire sur les orientations de la politique communautaire sectorielle et de réagir aux propositions législatives de la Commission était, tout d'abord, au cœur des avis produits par le Comité paritaire des chemins de fer (voir chapitre 3, première partie). Par la suite, l'effacement relatif de ce registre d'action paritaire ne s'est jamais traduit par sa disparition, comme en témoigne la signature jusqu'à aujourd'hui d'avis communs, portant par exemple sur les livres blancs de la Commission ou critiquant les insuffisances de la politique communautaire de soutien au développement du transport ferroviaire de marchandise¹¹⁹⁰. On peut enfin remarquer que cette mise en débat des orientations économiques de la politique ferroviaire communautaire s'est de nouveau exprimée, dans les années 2010, dans le cadre du Comité économique et social européen (chapitre 4, troisième partie).

Il convient à ce propos de souligner les continuités importantes entre la période des premiers développements de la politique ferroviaire européenne (entre 1985 et la fin des

¹¹⁸⁸ Erne R., *European unions : labor's quest for a transnational democracy*, Ithaca N.Y., ILR Press/Cornell University Press, 2008.

¹¹⁸⁹ TURNER L., « The Europeanization of Labour: Structure before Action », *European Journal of Industrial Relations*, 1 novembre 1996, vol. 2, n° 3, p. 325-344.

¹¹⁹⁰ Voir sur ce point, par exemple, le texte intitulé « Rail freight declaration » (02/12/2015) ou les avis conjoints signés dans les années 2000 sur la directive eurovignette.

années 1990) et celle qui a conduit à l'adoption du quatrième paquet ferroviaire : on a en effet assisté dernièrement, à propos de la question de la séparation verticale entre gestionnaire d'infrastructure et entreprises ferroviaires (« unbundling »), à la résurgence d'une logique d'opposition conjointe à la dogmatique de la concurrence qui structure fortement, parallèlement à l'objectif d'eupéanisation, la politique ferroviaire communautaire depuis l'adoption de la directive 91/440. Bien entendu, les anciens comités paritaires sectoriels ne disposaient pas d'un statut équivalent à celui du CESE dans l'architecture institutionnelle de l'Union. On peut néanmoins souligner que la mobilisation de ces deux instances communautaires de représentation des groupes d'intérêt a permis l'expression, dans un cadre institutionnel, d'une opposition conjointe, au nom de la spécificité du secteur, aux orientations économiques de la politique ferroviaire commune. Plus généralement, les éléments d'appréhension générale de la politique ferroviaire présentés dans cette thèse (voir chapitre 4), illustrent, malgré l'existence d'un référentiel économique d'ensemble structurant à l'origine les initiatives communautaires, le fort degré de sectorisation du « gouvernement de l'Union européenne »¹¹⁹¹.

Participer à la construction de l'espace ferroviaire européen

Les organisations européennes de partenaires sociaux ont par ailleurs directement participé à l'élaboration d'un dispositif communautaire de certification professionnelle des cheminots, qui constitue une des dimensions centrales, sur le plan humain, du développement de l'interopérabilité ferroviaire (chapitre 5). L'analyse de ce processus complexe, qui relève du troisième pôle du schéma mais également du deuxième (puisqu'il s'appuie sur l'analyse des pratiques existantes en matière de circulation transfrontalière), témoigne d'un apport limité mais avéré du dialogue social à la démocratisation du processus décisionnel communautaire. On remarque, tout d'abord, que les partenaires sociaux communautaires ont joué, conjointement avec le Parlement européen, un rôle pour inscrire cette thématique à l'agenda politique communautaire. La négociation de l'accord sur la licence européenne de conducteur a par ailleurs abouti à une forme de co-élaboration étroite de la proposition législative de la Commission avec les partenaires sociaux, qui s'est poursuivie par la suite au

¹¹⁹¹ SMITH A., *Le gouvernement de l'Union européenne : une sociologie politique*, Paris, LGDJ, 2004.

sein de l'Agence ferroviaire européenne. Ce processus a notamment été marqué par des oppositions autour de la nécessité d'une certification des « autres personnels de bord » et de la question de la propriété du titre de certification. Sur ce dernier point, les positions des acteurs s'articulent avec des conceptions plus larges de l'organisation du marché du travail et de l'activité productive, la volonté de promouvoir une propriété individuelle étant liée à la perspective du développement d'un marché du travail des conducteurs libéralisé, par opposition à un titre « propriété de l'entreprise », porteur d'une reconnaissance du lien entre la qualification et l'inscription dans un collectif de travail. La directive adoptée correspond ainsi à un compromis entre ces deux conceptions, qui se traduit par la distinction sur ce point entre la licence (propriété du conducteur) et l'attestation qui la complète (propriété de l'entreprise). La question du développement d'une certification européenne des « autres personnels de bord », dans l'objectif de participer au développement de l'interopérabilité du système ferroviaire européen, a également fait l'objet d'importants débats. Ils n'ont pas pour l'heure abouti à la mise en place d'une telle certification. L'analyse du processus dans toute sa durée montre également que les organisations de partenaires sociaux sont intervenues dans l'élaboration de ce dispositif à la fois dans un rôle d'expert – caractéristique de ce que J. Haas considère comme le « monde de la normalisation technique » – et dans un rôle de groupe d'intérêt – correspondant pour ce même auteur au « monde de la régulation sociale ». Au final, on a pu constater que les institutions politiques de l'Union ont, à toutes les étapes du processus, toujours gardé la maîtrise de l'architecture d'ensemble du dispositif et de l'élaboration de ses différentes composantes. La participation des partenaires sociaux a cependant permis que soit posée au niveau communautaire la question des enjeux de ce dispositif du point de vue des intérêts collectifs des salariés et des employeurs, y compris au sein de l'Agence ferroviaire européenne.

Faire de l'Europe un espace de régulation

Plusieurs textes traitent enfin directement de la protection des conditions de travail des cheminots. La signature de la position commune de 2013, dans laquelle les partenaires sociaux s'accordaient sur la nécessité de définir « au niveau national, régional ou local des normes sociales obligatoires et/ou le transfert obligatoire de personnel en cas de changement d'opérateur », esquissait une voie possible de renforcement de la dimension sociale de

l'espace ferroviaire européen. Son élaboration en lien avec le développement de l'usage de l'attribution des contrats de service public par appels d'offre et avec la révision du règlement OSP place à la fois cette initiative en relation avec le deuxième et le troisième pôle du schéma. L'accord sur les conditions de travail de 2004, qui crée dans le cas des services transfrontaliers un cadre législatif communautaire adapté aux spécificités du travail des personnels ferroviaires mobiles, se situe quant à lui au croisement des trois pôles du schéma : cette négociation, liée à l'exclusion initiale des secteurs du transport du champ de directive interprofessionnelle sur le temps de travail (pôle 1), s'explique par l'existence d'une politique communautaire sectorielle (pôle 3), les acteurs anticipant un renforcement par cette dernière des évolutions du secteur que constituent le développement des trafics en interopérabilité et celui de la concurrence sur le marché (pôle 2) (chapitre 6).

Perspectives de recherche

Au final, il convient de souligner que la perspective du développement de l'interopérabilité technique et économique des chemins de fer européens a débouché sur la construction d'une « interopérabilité sociale ». Si la construction d'un espace ferroviaire européen plus intégré passe par la nécessité de surmonter les obstacles techniques à la circulation des trains au-delà des frontières des différents réseaux nationaux, elle passe aussi par l'élaboration des références communautaires que constituent, dans le domaine humain et social, la licence européenne de conducteur ou l'accord mis en œuvre par la directive sur les conditions de travail des cheminots effectuant des services transfrontaliers. Ce faisant, le dialogue social communautaire ne se limite plus à un pur jeu de négociation, mais s'ancre dans les caractéristiques du travail des cheminots, voir contribue à le définir et à l'instituer¹¹⁹² à une échelle européenne.

¹¹⁹² DIDRY C., *L'institution du travail : Droit et salariat dans l'histoire*, Paris, La Dispute, 2016.

1. Comprendre l'eupéanisation des pratiques de travail

Entre concurrence et coopération, l'organisation des circulations transfrontalières

Au-delà des activités normatives communautaires que nous avons analysé dans cette thèse, la construction de l'Europe des chemins de fer se réalise, sur le terrain, par le développement de trafics transeuropéens en interopérabilité. Les agents de conduite « transfrontaliers » qui les réalisent participent en effet à « coudre l'Europe », en effaçant les frontières entre réseaux nationaux. La compréhension des formes concrètes que prend cette eupéanisation des pratiques de travail passe alors par la conduite d'une enquête centrée sur ce développement des trafics transfrontaliers, tant en ce qui concerne le trafic de voyageurs que le trafic de fret.

Dans le cas des trafics marchandises¹¹⁹³, l'ouverture à la concurrence du trafic de fret ne se traduit pas par la simple disparition des trafics internationaux en coopération avec changement de conducteur, au profit de trafics réalisés de bout en bout par une même entreprise, disposant d'un certificat de sécurité dans tous les pays où elle circule et de ses propres salariés.

On assiste à l'inverse au développement de formes complexes de concurrence et de coopération entre entreprises ferroviaires, qu'il s'agisse des opérateurs historiques des différents pays de l'Union ou de nouveaux entrants (qui sont souvent par ailleurs des filiales de ces opérateurs historiques). Les trafics transfrontaliers peuvent en effet être pris en charge par une entreprise opérant seule sur l'ensemble du trajet. Ils sont alors réalisés comme « transporteur unique », avec un certificat de sécurité et des agents de conduites propres. Mais ils peuvent également être réalisés « en partenariat ». Ce dernier mode opératoire peut alors donner lieu à des pratiques de prêt de main-d'œuvre – encore réalisé dans certains cas sans détachement formalisé entre entreprises ferroviaires – au travers desquelles certains

¹¹⁹³ Dont les éléments d'appréhension évoqués ci-dessous sont tirés d'une première série d'entretiens conduits à Fret SNCF en 2013.

conducteurs peuvent assurer la conduite d'un train pour une autre entreprise que celle avec laquelle ils ont signé leur contrat de travail.

La formation et les pratiques de travail des cheminots transfrontaliers

Or, du point de vue d'une analyse sociologique du travail, il apparaît que ces différents modes d'organisation de la production de services de transport internationaux ont d'importantes incidences sur l'organisation et les pratiques de travail des conducteurs. La réalisation de trafics « en partenariat » pose par exemple la question du mode d'encadrement des agents de conduite, puisque ces cheminots opèrent pour le compte d'une entreprise qui n'est pas leur employeur d'un point de vue juridique, situation qui peut notamment être particulièrement problématique en cas d'accident à l'étranger. Dans le cas du nouveau mode d'exploitation que constitue la réalisation de trafics internationaux « en transporteur unique », les conducteurs d'un opérateur en charge de trafics hors de leur réseau national d'origine sont « livrés à eux-mêmes » sur le réseau étranger, sans possibilité de disposer sur place du soutien du personnel au sol de l'entreprise ferroviaire locale, ce qui constitue une autre spécificité de ce travail transfrontalier. Le développement de trafics transeuropéens « en interopérabilité » pose également la question de la formation de ces agents « transfrontaliers ». Le travail en interopérabilité transfrontalière nécessite en effet une formation spécifique, liée notamment à la nécessité de changer en cours de trajet de système technique et règlementaire, et dans certains cas de langue de communication avec les personnels au sol du réseau d'accueil. Si cette formation est traditionnellement assurée au sein de leur entreprise d'origine, ce qui implique la formation de formateurs capables de les préparer à évoluer sur un ou plusieurs réseaux étrangers, il convient d'évaluer dans quelle mesure le développement de centres de formation indépendants conduit à l'émergence d'un « marché de la formation », pour analyser les évolutions des pratiques de formation induites par la création de la licence européenne de conducteur de train.

Ainsi, si ces nouvelles configurations de travail ont fait l'objet d'étude sous l'angle de leur incidence sur la sécurité des circulations ferroviaires¹¹⁹⁴, une enquête de terrain

¹¹⁹⁴ UNION INTERNATIONALE DES CHEMINS DE FER, *Aspects organisationnels et humains de la sécurité au franchissement des frontières. La maîtrise des risques liés à l'utilisation de systèmes différents (simultanément ou successivement) par un même acteur*, coll.« Groupe de travail Facteurs humains. Plateforme sécurité », 2012.

permettrait d'appréhender les spécificités de ces pratiques de travail transnationales et des dispositifs organisationnels mis en place pour permettre leur réalisation, en prolongeant des études réalisées dans la première moitié des années 2000 sur la question des trafics en interopérabilité¹¹⁹⁵. Elle pourrait porter sur les spécificités du travail des cheminots dans le cadre d'entreprises spécialisées dans le trafic transfrontalier, comme Thalys ou Eurostar, mais également sur les trafics transfrontaliers réalisés dans le domaine du fret, en partenariat et en transporteur unique, notamment dans le cas des corridors de fret ferroviaire, qui constituent une des pistes particulièrement intéressantes de développement de l'intégration ferroviaire européenne. Outre l'analyse des pratiques de formation, du travail des cheminots mobiles et de la manière dont les syndicats investissent ce nouveau dispositif¹¹⁹⁶, cette enquête de terrain permettrait d'analyser les formes de coopération entre gestionnaires d'infrastructure mis en place dans le cadre de ces corridors.

2. Analyser l'élaboration et les effets du développement de normes socio-techniques ferroviaires européennes

La relation entre normes techniques et normes sociales dans le travail de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer

L'analyse du développement de l'intégration ferroviaire européenne que nous avons conduite dans cette thèse pourrait enfin être prolongée par une étude plus large du processus d'élaboration de normes socio-techniques se déroulant dans le cadre de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer. Elle pourrait porter sur le suivi et l'analyse des nouvelles initiatives qu'est susceptible de se voir confier l'Agence dans le domaine des compétences professionnelles des cheminots et donner lieu à une recherche, qui serait idéalement réalisée en collaboration interdisciplinaire, portant sur d'autres aspects du travail de l'Agence (analyse des travaux de groupes de travail en charge de la préparation d'une STI, par exemple). Elle

¹¹⁹⁵ DE LA GARZA C., M. KAPLAN, et A. WEILL-FASSINA, *Etude interopérabilité Fret, Allemagne/France. Dossier 1. Analyse sur le terrain. Les trajets Woippy-Mannheim*, Université Paris 5 Descartes / EPHE, 2003 ; DE LA GARZA C. et M. WOLFF, *Etude interopérabilité Fret, France Italie. L'analyse de la liaison Ambérieu - Orbassano*, Université Paris 5 Descartes / EPHE, 2003.

¹¹⁹⁶ L'ETF a réalisé en 2013 une première étude financée par la Commission européenne sur cette question (ETF, *Travailler sur les corridors de fret ferroviaire. Manuel syndical*, Bruxelles, 2013).

permettrait de chercher à mieux comprendre l'impact des travaux de l'Agence sur l'unification de normes socio-techniques ferroviaires à l'échelle européenne, dont l'enjeu est crucial pour le secteur du transport ferré, mais également pour celui de l'industrie ferroviaire.

L'impact de la politique ferroviaire commune sur l'industrie ferroviaire : de l'eupéanisation des trafics ferroviaires à la structuration d'une filière industrielle européenne ?

Dans cette perspective, une dernière orientation de recherche pourrait porter sur l'incidence, pour l'industrie ferroviaire, du développement d'un cadre légal communautaire relatif à l'interopérabilité. Le travail sur ce point viserait à éclairer la transformation, induite par le développement de spécifications techniques ferroviaires européennes, des liens traditionnels entre industriels et opérateurs historiques nationaux. Il viserait également à analyser les formes de coopération et de concurrence entre industriels ferroviaires qui se font jour du fait de l'intégration technique croissante de l'espace ferroviaire européen, en interrogeant notamment, dans un contexte de concurrence croissante des entreprises extra-européennes, les possibilités de structuration et de développement d'une filière européenne, voir de « champions européens », ouvertes par ces évolutions.

Au travers de ces différents terrains, nous pourrions ainsi analyser la construction d'un réseau ferré européen au prisme de l'eupéanisation du travail, des relations professionnelles et du processus d'élaboration des normes socio-techniques ferroviaires, ainsi que les effets de ce processus sur la structuration et le développement de l'industrie communautaire.

Bibliographie

Cette bibliographie regroupe l'ensemble des références académiques, des rapports et des documents publiés cités dans cette thèse. Les textes législatifs et les documents d'archives, dont les références complètes figurent dans les notes de bas de page, ne sont pas repris.

ALBER A., « Changer les têtes plutôt que les mentalités ? Le “parcours jeunes cadres” de la SNCF », *Communication à la journée d'étude : « Modernisation des entreprises publiques et sociologie » (ENS Jourdan)*, avril 2011.

AMARAL M. et N. DANIELOWITZOVA, « (Co)régulation économique des industries de réseau : le cas de la tarification de l'infrastructure ferroviaire en Europe », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen. Quelle(s) réalité(s) ?*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 239-270.

ANNIE JOLIVET, FREDERIC LERAIS, et CATHERINE SAUVIAT, « La dimension sociale aux prises avec la nouvelle gouvernance économique européenne », *Chronique internationale de l'IRES*, novembre 2013, n° 143-144, p. 30-52.

ARMAND L., *Message pour ma patrie professionnelle*, Association des amis de Louis Armand, Paris, 1974.

ARMAND L., *Propos ferroviaire*, Fayard, 1970.

ARNAUD BREZUN, VALERIE SAGNOL, et DAVID SAVAETE, *Procédure de droit d'alerte du CCE de la SNCF sur la situation préoccupante de Fret SNCF (Volet 2, tome 2)*, Secaphi, 2013.

BECHTER B., B. BRANDL, et G. MEARDI, « Sectors or countries? Typologies and levels of analysis in comparative industrial relations », *European Journal of Industrial Relations*, 1 septembre 2012, vol. 18, n° 3, p. 185-202.

BECHTER B., B. BRANDL, et G. MEARDI, *From national to sectoral industrial relations: Developments in sectoral industrial relations in the EU*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2011.

BENEDICTUS H., R. DE BOER, M. VAN DER MEER, W. SALVERDA, J. VISSER, et M. ZIJL, *The European social dialogue: development, sectoral variation and prospects - Report to the Ministry of Social Affairs and Employment*, Amsterdam Institute for advanced labor studies, Universiteit van Amsterdam, 2002.

BERCUSSON B., « The dynamic of European labour law after Maastricht », *International Labor Review*, 1994, vol. 23, n° 1.

BERNHEIM A., « La conférence débat de la RGCF du 7 février 2013 : “l’unbundling en question” », *Revue Générale des Chemins de fer*, mai 2013, n° 227, p. 52-59.

BEROUD S., « Les cheminots français dans le train européen de la libéralisation. La négociation de la licence européenne de conducteur de train », H. MICHEL (dir.), *Lobbyistes et lobbying de l’Union européenne : trajectoires, formations et pratiques des représentants d’intérêts*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2006, p. 225-248.

BETHOUX É., « Vers une représentation européenne des salariés. Les comités d’entreprise européens face aux restructurations », *Sociologie du Travail*, octobre 2009, vol. 51, n° 4, p. 478-498.

BETHOUX É., *Entreprises multinationales et représentation des salariés en Europe: l’expérience des comités d’entreprise européens*, Thèse de doctorat, Université Paris Ouest Nanterre La Défense, 2006.

BETHOUX É., A. JOBERT, L. MACHU, et A. MIAS, « Introduction. Le dialogue social dans l’espace européen: branches, entreprises, territoires », A. JOBERT (dir.), *Les nouveaux cadres du dialogue social: Europe et territoires*, Bruxelles, P. Lang, coll.« Travail & société », 2008, p.

BEVORT A. et A. JOBERT, *Sociologie du travail: Les relations professionnelles*, 2e édition., Paris, Armand Colin, 2011.

BEYER A. et D. CHABALIER, « La réforme ferroviaire en Europe », *Question clefs pour le transport en Europe*, Paris, la Documentation française, 2009, p.

BLAS LOPEZ M.E., *Le cadre d’action des partenaires sociaux européens : panorama, mutations et enjeux à l’heure de la mondialisation*, Florence, European University Institute,

2006.

BOLTANSKI L., *Les cadres : la formation d'un groupe social*, Paris, Les Editions de Minuit, 1982.

BORRAS S. et B. GREVE, « Concluding remarks: New method or just cheap talk? », *Journal of European Public Policy*, 1 avril 2004, vol. 11, n° 2, p. 329-336.

BOSSUAT G., *Histoire de l'Union européenne : Fondations, élargissements, avenir*, Belin, 2009.

BOUNEAU C., « Les grands réseaux techniques, pères fondateurs de l'Europe », *Politique internationale*, Automne 2012, n° 137, p. 399-407.

BOUNEAU C., « L'électrification ferroviaire », *Histoire de l'électricité en France, Tome 2, 1919-1946*, Fayard., 1994, p.

BOUNEAU C., Y. MACHEFERT-TASSIN, et G. RAMUNNI (dir.), *Électricité et chemins de fer : cent ans de progrès ferroviaire en France par l'électricité. Actes du colloque organisé par l'Association pour l'histoire des chemins de fer en France et par l'Association pour l'histoire de l'électricité en France (Paris, UIC, 17-19 mai 1995)*, Revue d'histoire des chemins de fer. Hors série n° 5, 1997.

BOURQUE R. et C. THUDEROZ, *Sociologie de la négociation*, Nouvelle éd., avec études de cas, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2011.

BRANCH A., « The Evolution of the European Social Dialogue Towards Greater Autonomy : Challenges and Potential Benefits », *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 21, n° 2, p. 321-346.

BUSSIÈRE E. et S. RAMÍREZ-PÉREZ, « La politique des transports en transition », E. BUSSIÈRE, V. DUJARDIN, M. DUMOULIN, P. LUDLOW, J.W. BROUWER et P. TILLY (dir.), *La Commission européenne 1973-1986. Histoire et mémoire d'une institution*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2014.

CARON F., *Histoire des chemins de fer en France. Tome 2, 1883-1937*, Fayard, 2005.

CARTELIER L., « Production et régulation des services en réseau : l'évolution de l'analyse

économique », *Les services publics*, coll.« Cahiers français », n° 339, 2007.

CCFE, COMMISSION EUROPEENNE, et ETF, *Conférence européenne. Les chemins de fer sur la voie de l'avenir. Bruxelles, 16 et 17 décembre, 1999.*

CEEP, CES, et UNICE/UAPME, *Contribution commune des partenaires sociaux au Conseil européen de Laeken, 2001.*

CER, « Third railway package - CER position ».

CER, *Competence of staff taking part in interoperability, 1997.*

CER - COMMUNITY OF EUROPEAN RAILWAY AND INFRASTRUCTURE COMPANIES, J. LUDEWIG, D. BRINCKMAN-SALZEDO, et F. SCHNEIDER, *European railway legislation handbook, Handbuch der europäischen Eisenbahn-Gesetzgebung, Manuel de droit ferroviaire Européen*, Hamburg, Eurailpress, 2008.

CER, EIM, et ETF, *Rapport de conférence. Employabilité, un concept des RH pour aménager le changement dans le secteur ferroviaire. 7 octobre 2008, Postdam/Allemagne, Berlin, 2009.*

CER et ETF, *The European Social Dialogue and the Social Dialogue in the Railway Sector in Western Balkan Countries*, EVA - European Academy for Environmentally Friendly Transport, 2015.

CER et ETF, *2nd Annual report on the Development of women's employment in the European railway sector, 2014.*

CER et ETF, *Identifier et prévenir les risques psychosociaux dans le secteur ferroviaire. Recommandations conjointes des Partenaires sociaux européens, 2014.*

CER et ETF, *Results of the 2013 questionnaire on the development of women employment in the railway sector in Europe, 2014.*

CER et ETF, *Social aspects and the protection of staff in competitive tendering of rail public transport services and in the case of change of railway operator. Joint opinion CER/ETF, 2013.*

CER et ETF, *Promotion de la sécurité et du sentiment de sécurité face à la violence des tiers dans le secteur ferroviaire européen. Recommandation des partenaires sociaux européens du secteur ferroviaire*, 2012.

CER et ETF, *Promotion de la sécurité et du sentiment de sécurité face à la violence des tiers dans le secteur ferroviaire européen. Guide de bonnes pratiques*, 2012.

CER et ETF, *Insécurité et sentiment d'insécurité dans les transports publics. La mise en œuvre des recommandations conjointes des partenaires sociaux européens signées par l'ETF, l'UITP, l'IRU et soutenues par la CER et le CEEP le 13 novembre 2003*, 2010.

CER et ETF, *Recommandations communes pour une meilleure représentation et intégration des femmes dans le secteur ferroviaire*, 2007.

CER, ETF, BIBIANE TOGANDE, et ROLAND LE BRIS, *Les effets des restructurations du fret ferroviaire sur l'emploi. Rapport du groupe européen paritaire CER-ETF présidé par Raymond Hara*, Bruxelles, 2009.

CER, ETF, et EIM, *Les Femmes dans les Chemins de Fer – Guide de bonnes pratiques et de mise en œuvre*, 2012.

CER, ETF, et EIM, *Women in Rail – Seminar Reports Summary*, Vienna, 2012.

CER, ETF, et EIM, *WIR – Women In Rail Seminar Reports*, Vienna, 2012.

CER, ETF, et EIM, *La notion d'employabilité dans le secteur ferroviaire. Recommandations*, 2007.

CER, ETF, EVA - ACADEMIE EUROPEENNE POUR UN TRANSPORT RESPECTUEUX DE L'ENVIRONNEMENT GGBH, et SECAPHI, *PSR RAIL - A guide to identifying and preventing psychosocial risks at work in the railway sector*, 2013.

CES, CEEP, COMMISSION EUROPEENNE, et PRESIDENCE NEERLANDAISE DU CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Un nouveau départ pour le dialogue social. Déclaration des partenaires sociaux européens, de la Commission européenne et de la présidence néerlandaise du Conseil de l'Union européenne*, 2016.

CHAMON M., « The European railway agency under the fourth railway package : a

political and legal perspective », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen: quelle(s) réalité(s)*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 168-188.

CHATRIOT A., *La démocratie sociale à la française : l'expérience du conseil national économique 1924-1940*, Découverte, 2002.

CHAVAGNEUX C., « Les forces de la démondialisation », *Alternatives économiques*, janvier 2017, n° 364, p. 10-14.

CHEVANDIER C., *Cheminots en grève ou la construction d'une identité*, Paris, Maisonneuve & Larose, 2002.

CHEVANDIER C., A. FUKASAWA, et G. RIBEILL, « Les cheminots : un statut toujours en débat. Genèse, avatars et représentations », P. HAMELIN, G. RIBEILL et C. VAUCLARE (dir.), *Transport 93. Professions en devenir. Enjeux et réglementations*, Presses de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, 1992, p. 41-64.

CITI M. et M. RHODES, *New Modes of Governance in the EU : Common Objectives versus National Preferences*, 2007.

CLAUDIO M. RADAELLI, « Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change », *European Integration online Papers (EIoP)*, 2000, vol. 4, n° 8.

COHEN V. et M. DRESSEN, « Pénibilité et violence morale chez les conducteurs de trains. Opérateurs privés et opérateurs public », *La violence au travail*, Toulouse, Octarès, 2011, p. 101-113.

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *L'achèvement du marché intérieur. Livre blanc de la Commission à l'intention du Conseil européen (Milan, 28-29 juin 1985)*, Bruxelles, 1985.

COMMISSION EUROPÉENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen conformément à l'article 294, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne concernant la position du Conseil sur l'adoption d'un règlement modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer*, 2016.

COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission sur des lignes directrices interprétatives concernant le règlement (CE) no 1370/2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route (2014/C 92/01)*, 2014.

COMMISSION EUROPEENNE, « *Quatrième paquet ferroviaire européen – Achever l'espace ferroviaire unique européen pour stimuler la compétitivité et la croissance* », 2013.

COMMISSION EUROPÉENNE, *Commission staff working document. Impact assessment. Accompanying the document proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council of 21 November 2012 establishing a single European railway area, as regards the opening of the market for domestic passenger transport services by rail and the governance of the railway infrastructure SWD(2013) 12 final*, Bruxelles, 2013.

COMMISSION EUROPEENNE, *Mémo 13/45 : des défis à relever pour le rail européen*, 2013.

COMMISSION EUROPEENNE, *Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur le profil et les tâches des autres personnels de bord des trains*, 2013.

COMMISSION EUROPEENNE, *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Mise en œuvre par les États membres de la directive 2005/47/CE du Conseil du 18 juillet 2005 concernant l'accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière dans le secteur ferroviaire COM (2012) 627 final*, Bruxelles, 2012.

COMMISSION EUROPEENNE, *Livre blanc sur les transports « Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources »*, 2011.

COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission concernant l'élaboration d'un espace ferroviaire unique européen*, 2010.

COMMISSION EUROPEENNE, *Document de travail des services de la Commission sur le fonctionnement et le potentiel du dialogue social sectoriel européen*, 2010.

COMMISSION EUROPEENNE, *Dialogue social sectoriel européen. Evolutions récentes*, 2010.

COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil - Impact économique et social de l'accord annexé à la directive 2005/47/CE, conclu le 27 janvier 2004 entre les partenaires sociaux, sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière dans le secteur ferroviaire.*, Bruxelles, 2008.

COMMISSION EUROPEENNE, *Recent developments in the European Sectoral Social Dialogue*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2006.

COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de directive du Conseil concernant l'accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière COM (2005) 32 final*, Bruxelles, 2005.

COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission - Partenariat pour le changement dans une Europe élargie - Renforcer la contribution du dialogue social européen*, 2004.

COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification du personnel de bord assurant la conduite de locomotives et de trains sur le réseau ferroviaire de la Communauté*, 2003.

COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission - Le dialogue social européen, force de modernisation et de changement*, 2002.

COMMISSION EUROPEENNE, *La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix*, Luxembourg, 2001.

COMMISSION EUROPEENNE, *Gouvernance européenne : un livre blanc*, 2001.

COMMISSION EUROPEENNE, *Report of the High Level Group on industrial relation and change in the European Union*, 2000.

COMMISSION EUROPEENNE, *Communication « Adapter et promouvoir le dialogue social au niveau communautaire »*, 1998.

COMMISSION EUROPEENNE, *Décision de la Commission du 20 mai 1998 concernant l'institution de comités de dialogue sectoriel destinés à favoriser le dialogue entre les partenaires sociaux au niveau européen*, 1998.

COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission concernant le développement du dialogue social au niveau communautaire*, 1996.

COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission sur l'intégration des systèmes de transport ferroviaire conventionnel*.

COMMISSION EUROPEENNE et COMITE PARITAIRE DES CHEMINS DE FER, *Aspects sociaux de la politique ferroviaire européenne*, 1996.

CONSEIL DE L'EUROPE, *Un cadre européen commun de référence pour les langues - Apprendre, enseigner, évaluer*, Strasbourg, Unité des Politiques linguistiques (www.coe.int/lang-CECR), 2001.

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Position commune arrêtée par le Conseil le 14 septembre 2006 en vue de l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté*, 2006.

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Directive 96/48/CE du Conseil du 23 juillet 1996 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse ».

DA COSTA I. et U. REHFELDT, « Economic Integration and Transnational Social Regulation : a Comparison between the European Union and NAFTA », F. GARIBALDO et V. TELLOHANN (dir.), *Globalisation, Company Strategies and Quality of Working Life in Europe*, Frankfurt am Main, Berlin, Bern, Bruxelles, New York, Oxford, Wien, Peter Lang, 2004, p. 469-492.

CRISP, *Le fonctionnement et les activités du Conseil central de l'économie 1948-1998*, Conseil Central de l'Économie.

CROZET Y., *Les réformes ferroviaires européennes : la recherche des bonnes pratiques*, coll.« Les Notes de Benchmarking International », 2004.

DAMIEN M.-M., *Dictionnaire du transport et de la logistique*, 3e édition., Paris, Dunod, 2010.

DAMIEN M.-M., *La politique européenne des transports*, Paris, Presses universitaires de France, coll.« Que sais-je ? », n° 3498, 1999.

DE BOER R., H. BENEDICTUS, et M. VAN DER MEER, « Broadening without Intensification : the Added Value of the European Sectoral and Social Dialogue », *European Journal of Industrial relations*, 2005, vol. 11, n° 1, p. 51-70.

DE LA GARZA C., M. KAPLAN, et A. WEILL-FASSINA, *Etude interopérabilité Fret, Allemagne/France. Dossier 1. Analyse sur le terrain. Les trajets Woippy-Mannheim*, Université Paris 5 Descartes / EPHE, 2003.

DE LA GARZA C. et M. WOLFF, *Etude interopérabilité Fret, France Italie. L'analyse de la liaison Ambérieu - Orbassano*, Université Paris 5 Descartes / EPHE, 2003.

DECOSTER F. et F. VERSINI, *UE. La politique des transports. Vers une mobilité durable*, Paris, La Documentation française, 2009.

DEGRYSE C., *Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ?*, Bruxelles, Working paper 2015.2 ETUI, 2015.

DEGRYSE C. (dir.), *Dialogue social européen : bilan et perspectives*, CES / OSE, 2011.

DEGRYSE C. et P. POCHET, « Has European sectoral social dialogue improved since the establishment of SSDCs in 1998 ? », *Transfer: European Review of Labour and Research*, avril 2011, vol. 17, n° 2, p. 145-158.

DEHOUSSE R., « Delegation of powers in the European Union: The need for a multi-principals model », *West European Politics*, juillet 2008, vol. 31, n° 4, p. 789-805.

DELETRAZ F., « La SNCF et la Deutsche Bahn pour une « Europe du rail » », *Le Figaro*, 05/08/2012.

DELORS J., « "Nourir le dialogue social", discours au congrès de la Confédération européenne des syndicats à Stockholm, le 12 mai 1988 ».

DEMORTAIN D., « La légitimation par les normes : experts transnationaux, Commission européenne et la régulation des aliments nouveaux », *Sociologie du Travail*, janvier 2008, vol. 50, n° 1, p. 1-14.

DEVILLE X. et F. VERDUYIN, *Implementation of EU legislation on rail liberalisation in Belgium, France, Germany and the Netherlands.*, National Bank of Belgium, 2012.

DEVIN G. (dir.), *Syndicalisme : dimensions internationales*, La Garenne-Colombes, France, Ed. Européennes Erasme, 1990.

DIALOGUE SOCIAL FERROVIAIRE, ETF et CCFE, *Groupe paritaire d'étude interopérabilité. Synthèse proposition conclusion. Rapport final*, 2000.

DIALOGUE SOCIAL FERROVIAIRE, ETF et CCFE, *Groupe paritaire d'étude interopérabilité. Rapport des visites. Rapport final*, 2000.

DIALOGUE SOCIAL SECTORIEL « CHEMIN DE FER », *Groupe d'étude paritaire sur l'utilisation des nouvelles technologies dans la formation. FS SpA - RENFE - SNCB - SNCF. Evaluation générale par le groupe paritaire*, 2000.

DIDRY C., *L'institution du travail : Droit et salariat dans l'histoire*, Paris, La Dispute, 2016.

DIDRY C., « L'émergence du dialogue social en Europe : retour sur une innovation institutionnelle méconnue », *L'Année sociologique*, 2009, vol. 59, n° 2, p. 417 à 447.

DIDRY C., *Naissance de la convention collective. Débats juridiques et luttes sociales en France au début du 20ème siècle.*, Paris, Editions de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 2002.

DIDRY C. et A. JOBERT, « Deliberation. A new dimension in European Industrial Relations », J.D. MUNCK, C. DIDRY, I. FERRERAS et A. JOBERT (dir.), *Renewing Democratic Deliberation in Europe: The Challenge of Social and Civil Dialogue*, Lang, Peter, Publishing Incorporated, 2012, p. 171-186.

DIDRY C. et A. MIAS, *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2005.

DOBBIN F., *Forging Industrial Policy : The United States, Britain, and France in the*

Railway Age, Cambridge University Press, 1994.

DODIER N., « Remarques sur la conscience du collectif dans les réseaux sociotechniques », *Sociologie du Travail*, 1997, vol. 39, n° 2, p. 131-148.

DOERINGER P. et M. PIORE, *Internal Labor Market and Manpower Analysis*, Lexington (Mass.), 1971.

DØLVIK J.E., *L'émergence d'une île ? La CES, le dialogue social et l'eupéanisation des syndicats dans les années 90*, Bruxelles, Institut syndical européen, 1999.

DRESSEN M. et C. MAHIEUX, « Quand les cheminots sans statut se rebellent. Huit jours de grève chez Euro Cargo Rail en octobre 2013 », *Communication aux 14èmes journées internationales de sociologie du travail*, Lille, 18 juin 2014.

DUFRESNE A., *Le salaire, un enjeu pour l'euro-syndicalisme : histoire de la coordination des négociations collectives nationales*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, 2011.

DUFRESNE A., « The Evolution of Sectoral Industrial Relations Structures in Europe », A. DUFRESNE, C. DEGRYSE et P. POCHE (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue : Actors, Developments and Challenges*, Bruxelles, Peter Lang, 2006, p. 49-81.

DUFRESNE A., « Sectoral Employer Strategies in the EU. Lobbying by partner ? », A. DUFRESNE, C. DEGRYSE et P. POCHE (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Bruxelles, Peter Lang, 2006, p. 249-279.

DUFRESNE A., « « La branche, niveau stratégique de la coordination des négociations collectives ? » », *Chronique Internationale de l'IRES*, janvier 2002, n° 74, p. 59-70.

DUFRESNE A., C. DEGRYSE, et P. POCHE (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Bruxelles, Peter Lang, 2006.

DUFRESNE A. et J.M. PERNOT, « Les syndicats européens à l'épreuve de la nouvelle gouvernance économique », *Chronique internationale de l'IRES*, novembre 2013, n° 143-144, p. 3-29.

DUMOULIN M., « Les transports : "bastions des nationalismes" », M. DUMOULIN (dir.), *La*

Commission européenne, 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2007, p.

DURST E. et P. GRILLO, « Le social et le ferroviaire à la croisée des chemins », *Rail international*, 16 avril 2003, n° 4.

DURST E. et P. GRILLO, « Le social et le ferroviaire à la croisée des chemins », *Overview - Commission européenne (DG TREN)*, 2002.

EGBERG M. et J. TRONDAL, « EU-level agencies: new executive centre formation or vehicles for national control? », B. RITTBERGER et A. WONKA (dir.), *Agency Governance in the EU*, Oxon, New York, Routledge, 2012, p. 90-109.

ENCAOUA D., « Les politiques communautaires de la concurrence », *L'économie normative*, Paris, Economica, coll. « Grands débats », 1997, p.

ERDMENGER J., *Vers une politique des transports pour l'Europe / Jurgen Erdmenger ; préfaces de Giorgios Contogeorgis, Horst Seefeld*, Bruxelles, Labor, 1984.

ERDMENGER J., *The European Community Transport Policy: Towards a Common Transport Policy*, Aldershot: Gower, 1983.

ERNE R., « A supranational regime that nationalizes social conflict: Explaining European trade unions difficulties in politicizing European economic governance », *Labor History*, 2015, vol. 56, p. 345-368.

ERNE R., « European Industrial Relations after the Crisis. A Postscript », S. SMISMANS (dir.), *The European Union and Industrial Relations: New Procedures, New Context*, Manchester, Manchester University Press, 2012, p.

ERNE R., *European unions : labor's quest for a transnational democracy*, Ithaca N.Y., ILR Press/Cornell University Press, 2008.

ETF, *From global crisis to global justice. European Transport Workers Fighting back! Work programme 2013-2016*, 2013.

ETF, *Fédération européenne des travailleurs des transports. Rapport du congrès*, Berlin, 2013.

ETF, *Travailler sur les corridors de fret ferroviaire. Manuel syndical*, Bruxelles, 2013.

ETF, *Guide syndical au règlement OSP. Faire le meilleur usage du « Règlement (CE) N°1370/2007 relatif aux services publics de transports de voyageurs par chemin de fer et par route » pour servir au mieux les travailleurs et les usagers des transports publics*, 2010.

ETF, EUROTEAM UITP, et IRU, *Insécurité et sentiment d'insécurité dans les transports publics locaux, Rapport de synthèse*, 2003.

ETF, IRU, et EUROTEAM UITP, *Insécurité et sentiment d'insécurité dans les transports publics locaux. Recommandations des partenaires sociaux européens à l'intention des représentants des directions et des syndicats dans les entreprises de transports publics locaux au sein de l'Union européenne*, 2003.

ETUI-REHS, « Sectoral social dialogue », *Transfer, Special issue on Sectoral Social Dialogue*, Autumn 2005, vol. 11, n° 3.

EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE, *Conference « 20 years of the European Social Dialogue: state of play and prospects »*, Summary produced under the supervision of Claude Didry, With the assistance of Céline Ethuin and Arnaud Mias, IDHE ENS Cachan., 2005.

EUROPEAN PARLIAMENT, *Recommendation for second reading on the Council common position with the view to adopting a European Parliament and Council directive on the interoperability of the trans-European conventional rail system - Committee on Regional Policy, Transport and Tourism*, 2001.

EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE, *The fourth railway package. Another step towards a Single European Railway Area*.

EUROPEAN RAILWAY AGENCY, *Report N. ERA-REP-104-2013/INT of the European Railway Agency on the development of the certification of train drivers in accordance with article 33 of Directive 2007/59/EC*, 2014.

EUROPEAN RAILWAY AGENCY, *Accompanying report N. ERA-REC-101-ACR to the recommendation of the European Railway Agency on the revision of requirements related to the other train crew members in TSI operation and traffic management*, 2014.

EVA - ACADEMIE EUROPEENNE POUR UN TRANSPORT RESPECTUEUX DE L'ENVIRONNEMENT G GMBH, *L'employabilité à l'heure des changements démographiques - les perspectives pour le secteur ferroviaire européen : un guide pratique pour concevoir l'avenir*, 2010.

FINEZ J., *Pratiques économiques et pensées du changement dans un service public marchand : une sociologie des chemins de fer français aux XIXe et XXe siècles*, Lille 1, 2015.

FINEZ J., « Aux origines de la préoccupation marchande à la SNCF (1960-2011) », *La nouvelle revue du travail*, 30 mars 2013, n° 2.

FLIGSTEIN N. et I. MARA-DRITA, « How to make a market : Reflections on the attempt to create a single market in the European Union », *American Journal of Sociology*, juillet 1996, vol. 102, n° 1, p. 1-33.

FLIGSTEIN N. et F. MERAND, « Mondialisation ou européanisation ? La preuve par l'économie européenne depuis 1980 », *Terrains & travaux*, traduit par Élodie BETHOUX et Pierre Paul ZALIO, 2002 2005, n° 8, p. 157-193.

FLUSIN-FLEURY D., « Le CEEP : la représentation des entreprises publiques de l'Etat à l'Europe », H. MICHEL (dir.), *Représenter le patronat européen. Formes d'organisation patronale et mode d'action européenne*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2013, p. 149-177.

FOUQUIN M. et J. HUGOT, « La régionalisation, moteur de la mondialisation », *La lettre du CEPII*, mai 2016, n° 365.

FOURNIER J., *Le train, l'Europe et le service public*, Paris, Editions Odile Jacob, 1993.

FRANCESCO DIONORI, DICK DUNMORE, SIMON ELLIS, et PIETRO CROVATO, *L'impact de la séparation entre la gestion de l'infrastructure et l'activité de transport dans le secteur ferroviaire de l'Union européenne*, Note de la direction générale des politiques internes, Département des politiques structurelle et de la cohésion, Parlement européen, 2011.

GABAGLIO E. et R. HOFFMANN (dir.), *La CES : un processus en évolution*, Bruxelles, Belgique, ISE, 1999.

GASTON MEYRAT, « L'Union internationale pour l'Unité technique des chemins de fer », *Bulletin des transports internationaux par chemin de fer*, novembre 1941.

GAUTHIER F., « Le service public ferroviaire à l'heure de la libéralisation du transport ferroviaire de passagers : état des lieux et enjeux du quatrième paquet », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen. Quelle(s) réalité(s) ?*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 49-74.

GOBE D., *De l'origine du Transport Express Régional, aux enjeux d'une ouverture probable du marché. Mémoire pour l'obtention du Master II « Transport, mobilité, urbanisme »*, Université Paris XII, Institut d'urbanisme de Paris, Université de Marne la Vallée, Ecole nationale des ponts et chaussées, 2012.

GOBIN C., *L'Europe syndicale, entre désir et réalité. Essai sur le syndicalisme et la construction européenne à l'aube du XXI^e siècle*, Labor., Bruxelles, 1997.

GOBIN C., *Consultation et concertation sociales à l'échelle de la CEE. Etude des positions et stratégies de la confédération européenne des syndicats (1958-1991)*, Thèse de doctorat, Université libre de Bruxelles, 1996.

GOETSCHY J., « The European Employment Strategy, Multilevel governance, and Policy Coordination: Past, Present and Future », J. ZEITLIN et D. TRUBEK (dir.), *Governing work and welfare in a new economy*, Oxford University Press., Oxford, 2003, p. 59-87.

GOETSCHY J., « The European Employment Strategy, Multilevel governance, and Policy Coordination: Past, Present and Future », *Industrial Relations Journal*, 2001, vol. 32, n° 5, p. 401-418.

GRARD L., « L'espace ferroviaire unique européen : des réalités ou des chimères? », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen: quelle(s) réalité(s)*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 337 à 346.

GRENET R., *L'électrification des réseaux de chemin de fer français*, Les presses modernes., 1926.

GRILLO P., « L'interopérabilité du système ferroviaire avance... à grand pas. », *Overview - Commission européenne (DG TREN)*, 2002.

GRILLO P., « L'interopérabilité du système ferroviaire avance... à grand pas. », *Rail*

international, 2002, vol. 33, p. 2-7.

GROENLEER M., *The Autonomy of European Union Agencies: A Comparative Study of Institutional Development*, Eburon Uitgeverij B.V., 2009.

GROSCH M., *Rapport sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer*, Commission des transports et du tourisme du Parlement européen, 2014.

GROSSMAN E. et S. SAURUGGER, *Les groupes d'intérêt : action collective et stratégies de représentation*, Paris, A. Colin, coll.« Collection U », 2006.

GROUX G., R. MOURIAUX, et J.-M. PERNOT, « L'eupéanisation du mouvement syndical : la Confédération européenne des syndicats », *Le Mouvement social*, 1993, n° 162, p. 41-67.

GUICHET C., *Le Comité économique et social européen : Une organisation capable de s'imposer dans la gouvernance européenne ?*, Editions L'Harmattan, 2013.

HAAS E.B., *The Uniting of Europe. Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*, Stanford University Press, 1958.

HAAS J., « Relations professionnelles sous tension : le cas de l'introduction des qualifications européennes du transport », F. ABALLEA et A. MIAS (dir.), *Mondialisation et recomposition des relations professionnelles : un état des lieux*, Première édition., Toulouse, Octares Editions, 2010, p.

HARA R., « Production de normes sociales communes par le dialogue social européen sectoriel », A. SCOUARNEC (dir.), *Management et métier - Visions d'experts. Mélanges en l'honneur de Luc Boyer*, Edition EMS, 2010, p. 135-142.

HASSENTEUFEL P., *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008.

HELEN DYRHAUGE, *EU Railway Policy-Making. On Track?*, Palgrave McMillan., coll.« Palgrave Studies in European Union Politics », 2013.

HÉRITIER A., D. KERWER, C. KNILL, D. LEHMKULH, M. TEUTSCH, et A.-C. DOUILLET, *Differential Europe : the European Union impact on national policymaking*, Lanham, Md., Rowman &

Littlefield, coll.« Governance in Europe », 2001.

HERRGOTT D., « Le rôle des autorités organisatrices de transport régional face aux enjeux européens », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen. Quelle(s) réalité(s) ?*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 75-99.

HILAL N., *L'eurosyndicalisme par l'action : cheminots et routiers en Europe*, Paris, L'Harmattan, 2007.

HILAL N., « The case of railfreight », A. DUFRESNE, C. DEGRYSE et P. POCHET (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Bruxelles, Peter Lang, 2006, p. 133-161.

HILAL N., *La naissance d'une coordination syndicale européenne : les mobilisations sociales dans le secteur des transports ferroviaires et routiers*, Institut d'étude politique de Paris, 2005.

HO-DAC M., « Quel droit commun pour les contrats internationaux de transport par chemin de fer dans l'espace ferroviaire européen ? », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen. Quelle(s) réalité(s) ?*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 273-295.

IGALENS J. et H. PENAN, *La normalisation*, Paris, Presses universitaires de France, coll.« Que sais-je ? », n° 1954, 1994.

IRS, « Benchmarking Best Practice », *IRS Management Review*, 1999, n° 14.

ISFORT, *Projet européen représentation et meilleure intégration des femmes dans les différentes professions du chemin de fer - Rapport final. Par et pour les partenaires sociaux européens CER et ETF.*, 2005.

JACQUE P. et C. DUCOURTIEUX, « Sur la réforme ferroviaire européenne, la libéralisation attendra », *Le Monde*, 19/04/2016 p.

JEAN HUET, « Le gabarit ferroviaire et le transport combiné », *Revue Générale des Chemins de fer*, novembre 1992.

JOBERT B. (dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, Editions L'Harmattan, 1994.

KELLER B., « Europeanisation at sectoral level. Empirical results and missing perspectives », *Transfer: European Review of Labour and Research*, Autumn 2005, vol. 11, n° 3, p. 397-408.

KELLER B., « Social dialogue at Sectoral Level: The Neglected Ingredient of European Industrial Relations », B. KELLER et H.-W. PLATZER (dir.), *Industrial Relations and European Integration: Trans- And Supranational Developments and Prospects*, Aldershot, Hampshire, Eng. ; Burlington, VT, Ashgate Pub Ltd, 2003, p. 30-57.

KELLER B. et M. BANSBACH, « The transport sector as an example of sectoral social dialogue in the EU: recent development and prospects », *Transfer: European Review of Labour and Research*, 2000, vol. 6, n° 1, p. 115-124.

KELLER B. et B. SÖRRIES, « Sectoral social dialogues: new opportunities or more impasses? », *Industrial relations Journal*, 1999, vol. 30, n° 4, p. 330-344.

KELLER B. et B. SÖRRIES, « The new European Social Dialogue : Old wine in new bottles? », *Journal of European Social Policy*, 1999, vol. 9, n° 2, p. 111-125.

KELLER B. et B. SÖRRIES, « The Sectoral Social Dialogue and European Social Policy: More Fantasy, Fewer Facts », *European Journal of Industrial Relations*, 1998, vol. 4, n° 3, p. 331-348.

KELLER B. et B. SÖRRIES, « The new social dialogue: procedural structuring, first results and perspectives », M. TERRY et B. TOWERS (dir.), *Industrial relation journal, European annual review 1997*, Oxford Blackwell., 77-98, 1998, p.

KELLER, B et M. BANSBACH « Social dialogue: Tranquil past, troubled present and uncertain future », *Industrial Relations Journal*, 2001, vol. 32, p. 419-434.

KERWER D. et M. TEUTSCH, « Transport Policy in the European Union », HÉRITIER A., D. KERWER, C. KNILL, D. LEHMKULH, M. TEUTSCH, et A.-C. DOUILLET, *Differential Europe : the European Union impact on national policymaking*, Lanham, Md., Rowman & Littlefield, coll.« Governance in Europe », 2001, p.

KMU FORSCHUNG AUSTRIA, *WIR – Women In Rail. Study on the situation of women in the rail sector and on the implementation of the European social partners' Joint Recommendations*

Final report, Vienna, 2012.

KUISEL R.F., « L'american way of life et les missions françaises de productivité », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 1988, vol. 17, n° 1, p. 21-38.

KYLLÖNEN M., *Recommandation pour la deuxième lecture relative à la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption du règlement du Parlement européen et du Conseil abrogeant le règlement (CEE) n° 1192/69 du Conseil relatif aux règles communes pour la normalisation des comptes des entreprises de chemin de fer*, Commission des transports et du tourisme, Parlement européen, 2016.

DE LA ROSA S., « Le droit de l'Union saisi par l'objectif de croissance », S. DE LA ROSA, F. MARTUCCI et E. DUBOUT (dir.), *L'Union européenne et le fédéralisme économique*, Bruylant, 2015.

DE LA ROSA S., *La méthode ouverte de coordination dans le système juridique communautaire*, Bruxelles, Bruylant, coll.« Travaux du CERIC », 2007.

DE LA ROSA S. et C. RAPOPORT, « Enjeux et réalités d'un espace ferroviaire unique européen », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen: quelle(s) réalité(s)*, Bruxelles, Belgique, Bruylant, 2015, p. 1-23.

DE LA ROSA S. et C. RAPOPORT, « La bataille du rail a commencé. Premières décisions de la cour de justice sur la mise en oeuvre des directives ferroviaires », *Europe - Revue mensuelle Lexinexis Jurisclasseur*, juillet 2013, p. 6-12.

LAPEYRE J., « Dialogue social européen : 30 ans d'expérience et de progrès, pour quel avenir ? », *Policy paper Notre Europe Institut Jacques Delors*, 26 janvier 2015, n° 124.

LAURENS S., *Les courtiers du capitalisme : Milieux d'affaires et bureaucrates à Bruxelles*, Marseille, Agone, 2015.

LE BOT F., « Les droits des voyageurs ferroviaires : avancées et limites de la protection européenne », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen. Quelle(s) réalité(s) ?*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 207-220.

LE GALES P., « Gouvernance », L. BOUSSAGUET, S. JACQUOT et P. RAVINET (dir.), *Dictionnaire*

des politiques publiques 4e édition, 4e édition., Paris, Presses de sciences Po, 2014, p. 299-307.

LEIBFRIED S. et P. PIERSON, « Institutions multi-niveaux et production des politiques sociales », LEIBFRIED et PIERSON (dir.), *Politiques sociales européennes: entre intégration et fragmentation*, traduit par Sophie ROUAULT, Paris, L'Harmattan, coll.« Logiques politiques », 1998, p. 1-46.

LEISINK P., « The European Sectoral Social Dialogue and the Graphical Industry », *European Journal of Industrial Relations*, 2002, vol. 8, n° 1, p. 101-117.

LEMERCIER C., « Les organisations patronales et la représentation institutionnelle des intérêts au CESE », H. MICHEL (dir.), *Représenter le patronat européen. Formes d'organisation patronale et mode d'action européenne*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2013, p. 209-247.

LEMOINE M., G. RIBEILL, et A. MALAN (dir.), *Les cheminots : que reste-t-il de la grande famille ?*, Paris, Syros, coll.« Des gens », 1993.

LÉONARD E., R. ERNE, P. MARGINSON, et S. SMISMANS, *New structures, forms and processes of governance in European industrial relations*, Office for the Official Publication of the European Communities., Luxembourg, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2007.

LESPINET-MORET I., V. VIET, et COLLECTIF, *L'Organisation internationale du travail : Origine, développement, avenir*, Rennes, PU Rennes, 2011.

LOUIS M., « Un parlement mondial du travail ? », *Revue française de science politique*, 22 février 2016, vol. 66, n° 1, p. 27-48.

LOUIS M., *Qu'est-ce qu'une bonne représentation ? L'Organisation internationale du travail de 1919 à nos jours*, Dalloz, 2016.

LYON-CAEN G., *A la recherche de la convention collective européenne*, Bruxelles, 1972.

MAISCOCQ O., « La comitologie ou les mesures d'exécution dans la Communauté européenne », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 19 août 2010, n° 2066, p. 5-38.

MAJONE G., « The rise of the regulatory state in Europe », *West European Politics*, juillet 1994, vol. 17, n° 3, p. 77-101.

MARTIN S., « L'opérateur public, un concurrent comme les autres ? », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen. Quelle(s) réalité(s) ?*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 29-47.

MAZUYER E. et S. DE LA ROSA, « La régulation sociale européenne et l'autorégulation : le défi de la cohérence dans le recours à la soft law », *Cahier de droit européen*, 2009, vol. 45, p. 295-333.

McNULTY R. (Sir), *Realising the Potential of GB Rail Report of the Rail Value for Money Study*, London, Department for Transport / Office of Rail Regulation, 2011.

MIAS A., « Les registres de l'action syndicale européenne », *Sociologie du Travail*, octobre 2009, vol. 51, n° 4, p. 461-477.

MIAS A., « Un dialogue social autonome ? La négociation collective et le travail législatif européen », L. DUCLOS, G. GROUX et O. MERIAUX (dir.), *Les nouvelles dimensions du politique. Relations professionnelles et régulations sociales*, Paris, LGDJ, coll.« Recherches et travaux du REDS à la Fondation Maison des Sciences de l'Homme », 2009, vol.19, p. 247-264.

MIAS A., *Le dialogue social européen en interactions. Influences et interférences des différents instruments de l'Europe sociale sur les politiques et pratiques aux différents niveaux, de l'Europe à l'entreprise*, Fondation Europe et Société, 2009.

MIAS A., « La configuration européenne d'une branche : les télécommunications », A. JOBERT (dir.), *Les nouveaux cadres du dialogue social : Europe et territoires*, Bruxelles, Peter Lang, coll.« Travail & société », n° 61, 2008, vol. 1/ p. 129-187.

MIAS A., *Le dialogue social européen (1957-2005) : genèse et pratiques d'une institution communautaire*, Thèse de doctorat, Conservatoire national des arts et métiers, 2005.

MIAS A., C. GUILLAUME, J.-M. DENIS, et P. BOUFFARTIGUE, « Vers un « dialogue social » administré ? », *La nouvelle revue du travail*, 30 avril 2016, n° 8.

NATHALIE ARENSONAS, « Enterrement de première classe pour le 4e paquet

ferroviaire ? », *Mobilicités*, 19/01/2013 p.

OBSERVATOIRE LEGISLATIF DU PARLEMENT EUROPEEN, « Fiche de procédure 2004/0048(COD) Transport ferroviaire : certification du personnel de bord et de conduite. 3ème paquet ».

OBSERVATOIRE SOCIAL EUROPEEN, *Rapport final « Dialogue social sectoriel »*, 2004.

PAGAND I., « Le certification européenne des conducteurs de train : un progrès pour la sécurité du transport ferroviaire », *Revue Générale des Chemins de Fer*, janvier 2016, n° 256, p. 6-13.

PARLEMENT EUROPEEN, *Réseaux transeuropéens - Orientations. Fiches techniques sur l'Union européenne*, 2016.

PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution législative du Parlement européen sur la position commune du Conseil en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté*, 2007.

PARLEMENT EUROPEEN, CONSEIL EUROPEEN, et COMMISSION EUROPEENNE, « Accord interinstitutionnel "Mieux légiférer" ».

PAYE S., « Standardising European railways : a supranational struggle against persistent national languages and emergent local dialects », *Flux*, janvier 2010, 79/80, p. 124-136.

PEDERSINI R., *EIRO thematic feature - Industrial relations in the railway sector*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2005.

PEDERSINI R. et SCI VERKEHR GMBH, *Employment, industrial relations and working conditions in the European rail transport sector*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2006.

PEDERSINI R. et M. TRENTINI, *Les relations industrielles dans le secteur ferroviaire*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2000.

PEDERSINI R. et M. TRENTINI, *Industrial relations in the rail sector*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2000.

PERALDI F. et S. DE LA ROSA (dir.), *L'Union européenne et l'idéal de la meilleure législation*, Paris, Pedone, coll.« Cahier de droit européen », 2013.

PERENNES P., *Spécificité du secteur ferroviaire et libéralisation : la question du signal prix*, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 2014.

PERIER A., « Le quatrième paquet ferroviaire : l'impossible libéralisation? », *Bruges Political Research Papers / Cahiers de recherche politique de Bruges*, janvier 2014, vol. 33.

PERIN E., *Au cœur du dialogue social sectoriel européen*, Editions universitaires europeennes, 2016.

PERIN E., *Au coeur du dialogue social sectoriel européen : entre coordination européenne et négociations nationales : analyse de la mise en oeuvre des textes de nouvelle génération*, Thèse de doctorat, UCL, 2014.

PICARD J.F., « Technique universelle et filières nationales, le cas de l'électrification des chemins de fer européens », *Sciences et Techniques en Perspective*, 1997, vol. 1, n° 1.

PLATZER H.-W. et T. MÜLLER, « European Transport Workers' Federation (ETF) », *Global and European trade union federations: a handbook and analysis of transnational trade union organizations and policies*, Oxford New York, Peter Lang, coll.« Trade unions past, present and future », n° 14, 2011, p. 525-559.

POCHET P., « European Social Dialogue – an empty shell or a tool for social embedding ? », O. JACOBI, M. JESPEN, B. KELLER et M. WEISS (dir.), *Social Embedding and the Integration of Markets. An opportunity for Transnational Trade Union Action or an Impossible Task?*, Hans Böckler Stiftung., Düsseldorf, 2007, p. 147-166.

POCHET P., « A quantitative analysis », A. DUFRESNE, C. DEGRYSE et P. POUCHET (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, 1^{re} éd., Bruxelles, Peter Lang, 2006.

POCHET P. et C. DEGRYSE, « Dialogue social européen : une relance de la dernière chance ? », *OSE Paper series*, décembre 2016, n° 17.

POCHET P., C. DEGRYSE, et A. DUFRESNE, « A typology », A. DUFRESNE, C. DEGRYSE et P.

POCHET (dir.), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Bruxelles, Peter Lang, 2006, p. 109-132.

POCHET P., A. PEETERS, E. LÉONARD, et E. PERIN, *Dynamics of European sectoral social dialogue*, European Fondation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2009.

DE LA PORTE C. et P. POCHET (dir.), *Building social Europe through the open method of co-ordination*, P.I.E.-Peter Lang., Bruxelles New York, coll.« Work and society », n° 34, 2002.

PREUMONT J.P.R., « Social Dialogue in the railways. The CER - ETF Agreement on working conditions », 2005.

PREUMONT J.P.R., « L'utilisation des nouvelles technologies dans le domaine de la formation. Réflexions sur une étude paritaire », *Rail international Schienen der Welt*, juin 2000, p. 14-19.

PREUMONT J.P.R., « Les compétences professionnelles dans le cadre de l'interopérabilité », *Rail international Schienen der Welt*, 1998, n° 4, p. 8-12.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Douzième partie. TEN : la genèse d'un pool européen de voitures lits (1971-1986) », *Chemins de fer*, 2014, n° 545, p. 36-41.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Onzième partie : A l'heure des transcontainers et du transport combiné. 6. De l'obsolescence de l'Unité technique à la quête d'un gabarit d'avenir : le rail aux prises avec de nouvelles unités de chargement », *Chemins de fer*, 2013, n° 539, p. 35-42.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Onzième partie : A l'heure des transcontainers et du transport combiné. 6. De l'obsolescence de l'Unité technique à la quête d'un gabarit d'avenir : le rail aux prises avec de nouvelles unités de chargement (suite du n° 539) », *Chemins de fer*, 2013, n° 541, p. 38-41.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts

et les malheurs d'un enjeu majeur. Onzième partie : A l'heure des transcontainers et du transport combiné. 2. Interfrigo, une modeste coopérative vouée aux transports frigorifiques internationaux », *Chemins de fer*, 2011, n° 529, p. 36-42.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Onzième partie : A l'heure des transcontainers et du transport combiné. 1. L'avènement des grands containers sur rails », *Chemins de fer*, 2011, n° 527, p. 32-38.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Dixième partie. La modernisation du rail dans les années 60-70 : automatisation, cybernétique. En quête d'un attelage automatique "pan-européen" », *Chemins de fer*, 2010, n° 520, p. 37-41.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Dixième partie. L'attelage automatique : une utopie ferroviaire reportée sine die », *Chemins de fer*, 2010, n° 525, p. 42-46.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route. Exit la troisième classe, bienvenue aux hommes d'affaires », *Chemins de fer*, 2009, n° 515, p. 36-41.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route. Des Trans-Europ-Express aux Trans-Europ-Express Marchandises. Des débuts prometteurs », *Chemins de fer*, 2009, n° 517, p. 33-38.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route. Le dévoiement du système TEE originel », *Chemins de fer*, 2009, n° 518, p. 30-36.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Huitième partie : Du désordre de l'après-guerre vers un

nouvel ordre ferroviaire », *Chemins de fer*, 2008, n° 508, p. 36-41.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route », *Chemins de fer*, 2008, n° 510, p. 34-40.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route », *Chemins de fer*, 2008, n° 511, p. 35-41.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie. Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route », *Chemins de fer*, 2008, n° 509, p. 38-43.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Neuvième partie (suite). Des années 50 aux années 60 : l'euro-périsation ferroviaire en route. Quelques efforts pour une traction ferroviaire unifiée », *Chemins de fer*, 2008, n° 513, p. 39-44.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Septième partie (suite du n° 506). D'une guerre à l'autre, convergence du matériel roulant mais divergence des courants de traction », *Chemins de fer*, 2007, n° 507, p. 33-39.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Cinquième partie. Aux côtés de l'UIC, de nouvelles conventions et organisations internationales : CIM, CIV, RIV et RIC (1921-1924) », *Chemins de fer*, 2007, n° 502, p. 35-41.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Sixième partie : D'une guerre à l'autre, élans et ambitions de l'UIC », *Chemins de fer*, 2007, vol. 2, n° 503, p. 39-42.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Septième partie : D'une guerre à l'autre. Frein continu pour trains de marchandises, attelage automatique : deux chantiers laborieux pour l'UIC », *Chemins*

de fer, 2007, n° 505, p. 33-39.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Septième partie (suite du n° 505). D'une guerre à l'autre. L'attelage automatique : un second chantier laborieux pour l'UIC », *Chemins de fer*, 2007, n° 506, p. 35-38.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Deuxième partie. L'unité technique des chemins de fer en marche (1886-1908) », *Chemins de fer*, Février 2006, n° 496, p. 32-38.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Troisième partie. Les relations ferroviaires internationales à la veille de la grande guerre : entre émulation technique et compétition politique », *Chemins de fer*, Avril 2006, n° 497, p. 27-35.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Quatrième partie. Sur les décombres de la guerre, résurrection de l'AICCF et fondation de l'UIC (1912-1922) », *Chemins de fer*, 2006, n° 500, p. 41-42.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Cinquième partie: sur les décombres de la guerre, résurrection de l'AICCF et fondation de l'UIC (1912-1922) », *Chemins de fer*, 2006, n° 501, p. 34-40.

RIBEILL G., « Histoire de l'interopérabilité des chemins de fer européens ou les heurts et les malheurs d'un enjeu majeur. Première partie. Des origines (1846) à 1885 », *Chemins de fer*, Décembre 2005, n° 495, p. 42-51.

RIBEILL G., *Les cheminots*, La Découverte., coll. « Repères », 1984.

RITTBERGER B. et A. WONKA (dir.), *Agency Governance in the EU*, Oxon, New York, Routledge, 2012.

RITTBERGER B., A. WONKA, et MARK THATCHER (dir.), « The creation of European regulatory

agencies and its limits: a comparative analysis of European delegation », B. RITTBERGER, A. WONKA et MARK THATCHER (dir.), *Agency Governance in the EU*, Oxon, New York, Routledge, 2012, p. 12-31.

ROHRMANN M., « Wird Deutschland Tariftreu? », *Arbeit und Arbeitsrecht, Sonderausgabe 2013*; « *Human Resources - Trends 2014* », 2013, p. 48-51.

SALAS R., « Europe, laboratory for a-democracy? », *Historical Social Research*, 2015, vol. 40, n° 1, p. 185-199.

SASSOLI D.-M., *Recommandation pour la deuxième lecture sur la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire*, Commission des transports et du tourisme, Parlement européen, 2016.

SAVARY G., *Recommandation pour la deuxième lecture relative à la position commune du Conseil en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté*, Commission des transports et du tourisme, Parlement européen, 2006.

SAVARY G., *Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification du personnel de bord assurant la conduite de locomotives et de trains sur le réseau ferroviaire de la Communauté*, Commission des transports et du tourisme, Parlement européen, 2005.

SAVARY G., *Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen conventionnel*, Commission de la politique régionale, des transports et du tourisme, Parlement européen, 2000.

SAVARY G. et A. VIDAL-QUADRAS, *Rapport sur le projet commun, approuvé par le comité de conciliation, de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté*, Délégation du Parlement européen au comité de conciliation,

Parlement européen, 2007.

SAVOINI C., « A la recherche du modèle social européen », *Europe sociale*, 1985, n° 2, p. 6-14.

SCHAEFFER S., *Les garanties individuelles des cheminots et les mutations du secteur ferroviaire au sein de l'Union européenne*, Thèse de droit, Université de Strasbourg III, 1997.

SCHMITT M., *Droit du travail de l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2012.

SEN A., *Development as Freedom*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

SFS DORTMUND, « *Employability: a new guiding idea for personal policy in the European railways* », *Final workshop of the Project RAIL-EMPLOY, 9th and 10th Oct 2006 in Brussels.*, 2007.

SFS DORTMUND, *Le concept d'employabilité est-il utilisable par les entreprises européennes de chemin de fer*, 2001.

SIGUOIRT L., « Les droits du passager du transport ferroviaire : information et indemnisation en cas de retard », C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen. Quelle(s) réalité(s) ?*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 221-234.

SISSON K., J. ARROWSMITH, et P. MARGINSON, *All Benchmarkers Now? Benchmarking and the 'Europeanisation' of Industrial Relations*, Working Paper 41/02, ESRC 'One Europe or Several?' Programme., Sussex European Institute, University of Sussex, 2002.

SMETS I., « Europe. Accord à Bruxelles pour la libéralisation des chemins de fer nationaux », *La lettre du cheminot*, 05/10/2016 p.

SMISMANS S., « The European Economic and Social Committee: towards deliberative democracy via a functional assembly », *European Integration online Papers (EIoP)*, 2000, vol. 4, n° 12.

SMITH A., *Le gouvernement de l'Union européenne : une sociologie politique*, Paris, LGDJ, 2004.

SOBCZAK A. et E. LEONARD, *Dialogue social transnational : quelles interactions entre les*

différents niveaux ? Analyse des interactions entre les accords transnationaux d'entreprise et les autres niveaux de dialogue social transnational, Centre pour la responsabilité globale d'Audencia Nantes Ecole de Management - Institut des Sciences du Travail, Université Catholique de Louvain, 2009.

STREECK W., « The internationalisation of industrial relations in Europe : prospects and problems », *Politics and society*, décembre 1998, vol. 26, n° 4, p. 429-459.

STREECK W., « De la construction du marché à la construction étatique : réflexions sur l'économie politique de la politique sociale de l'Union européenne », S. LEIBFRIED et P. PIERSON (dir.), *Politiques sociales européennes : entre intégration et fragmentation*, traduit par Sophie ROUAULT, Paris, L'Harmattan, coll.« Logiques politiques », 1998, p.

STREECK W. et P.C. SCHMITTER, « From national corporatism to transnational pluralism : organized interest in the single European market », *Politics and society*, 1991, vol. 19, n° 2, p. 13-164.

SUPIOT A., « Un faux dilemme : la loi ou le contrat ? », *Droit social*, 2003, p. 59-71.

TRAXLER F. et G. ADAM, *Representativeness of the European social partner organisations: Railways sector*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2008.

TRUBEK D., J. MOSHER, et J.S. ROTHSTEIN, « Transnationalism in the Regulation of Labor Relations : International Regimes and Transnational Advocacy Networks », *Law & Social Inquiry*, 2000, vol. 25, n° 4, p. 1187-1211.

UNION INTERNATIONALE DES CHEMINS DE FER, *Aspects organisationnels et humains de la sécurité au franchissement des frontières. La maîtrise des risques liés à l'utilisation de systèmes différents (simultanément ou successivement) par un même acteur*, coll. « Groupe de travail Facteurs humains. Plateforme sécurité », 2012.

VACAS SORIANO, C., P. KERCKHOFS, M. CURTARELLI, et E. GEROGIANNIS, *Employment and industrial relations in the railways sector*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2012.

VAUCHEZ A., *Démocratiser l'Europe*, Paris, Seuil, 2014.

VAUCLARE C., *Le dialogue social dans le secteur des transports*, Mission Europe Equipement / DAEI, Ministère de l'équipement, des transports et du Tourisme, 1994.

VAN DE CAMP W., *Recommandation pour la deuxième lecture sur la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption du règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer*, Commission des transports et du tourisme, Parlement européen, 2016.

VAN DE VELDE D., CHRIS NASH, ANDREW SMITH, FUMITOSHI MIZUTANI, SHUJI URANISHI, MARK LIJESSEN, et FRANK ZSCHOCHÉ, *EVES-Rail. Economic effects of Vertical Separation in the railway sector. Full technical report to CER – Community of European Railways and Infrastructure Companies*, 2012.

WAGNER A.-C., « Les syndicalistes de la Confédération européenne des Syndicats : un capital européen spécifique ? », *Le champ de l'Eurocratie. Une sociologie politique du personnel de l'Union européenne*, Economica., Paris, 2012, p. 241-256.

WAGNER A.-C., *Vers une Europe syndicale : Une enquête sur la Confédération européenne des syndicats*, Editions du Croquant, 2005.

WALTON R.E. et R.B. MCKERSIE, *A Behavioral Theory of Labor Negotiations: An Analysis of a Social Interaction System*, 2nd edition., Cornell University Press, 1991.

WASSERMANN A., « Druck auf Merkel. Bahn-Chef Grube soll mit Rücktritt gedroht haben (18.01) », *Der Spiegel*, 2013 p.

WEBER T. et H. FRENZEL (dir.), *Aspects sociaux et protection du personnel en cas de changement d'opérateur ferroviaire : Situation actuelle – un rapport pour ETF et CER*, CF GHK / EVA – Europäische Akademie für umweltorientierten Verkehr gGmbH., 2013.

WELZ C., *From Val Duchesse To Riga: How To Relaunch Social Dialogue?* » 20 April 2015, <http://www.socialeurope.eu/2015/04/val-duchesse-riga-relaunch-social-dialogue/>, consulté le 22 juin 2015.

WELZ C., *The European Social Dialogue Under Articles 138 And 139 Of The EC Treaty: Actors, Processes, Outcomes*, Kluwer Law International, 2008.

ZEITLIN J., P. POCHET, et L. MAGNUSSON (dir.), *The open method of co-ordination in action: the European employment and social inclusion strategies*, Bruxelles ; New York, P.I.E.-Peter Lang, coll.« Work & society », 2005.

Annexes

1. Liste des entretiens réalisés

La liste ci-dessous comprend l'ensemble des entretiens réalisés pendant la durée de la préparation de la thèse, ainsi que des entretiens réalisés antérieurement et qui ont été réexploités à l'occasion de la rédaction de ce travail.

Les entretiens ont été réalisés en français, en anglais ou (pour partie) en italien et, sauf mention contraire, enregistrés.

Entretiens réalisés depuis septembre 2010

Organisations syndicales et responsables d'entreprises (Comité européen de dialogue social sectoriel « chemins de fer » et autres)					
Date	Organisation	Fonction et nationalité	Sexe	Durée	Lieu
30 nov. 2011	CER	Conseiller social (BE)	M	2h27	Bruxelles
1er déc. 2011	ETF	Secrétaire générale adjointe (DE)	F	1h33	Bruxelles
26 mars 2012	FILT CGIL (IT) FSC CCOO (ES)	« Segretaria Regionale Filt Veneto » (IT) « Responsable de Relaciones Internacionales » et président du Comité de dialogue social (ES)	F M	2h52	Bruxelles
Avril - juin 2012 ⁽²⁾	FGTE - CFTD	Représentant au Comité de dialogue social européen (FR)	M	6h04	Paris
12 juin 2012	CGSP-FGTB Cheminots (BE)	Secrétaire national et responsable des affaires internationales (BE)	M	1h33	Lille
13 juin 2012	Fédération CGT des cheminots	Secrétaire fédéral et secrétaire général de l'Union Fédérale des Cadres et Maîtrise (FR)	M	1h13	Paris
4 février 2013	Fédération CGT des cheminots	Secrétaire fédéral Europe et international (FR)	M	1h env. ⁽¹⁾	Paris
11 juin 2013	Lasaire	Ancien responsable syndical (FR)	M	1h env. ⁽¹⁾	Cachan
3 juillet 2013	ALE ⁽³⁾	Représentant de l'ALE à l'Agence ferroviaire européenne (AFE/ERA) (ES)	M	0h39	Par tél.
26 sept. 2013	Eisenbahn und Verkehrsgewerkschaft (EVG)	« Legal adviser and manager, Secretariat » (CEE de la Deutsche Bahn AG), ancien représentant de l'EVG au CDSS (DE)	M	0h47	Par tél.
23 oct. 2013	CER	Conseiller social (BE)	M	1h40	Bruxelles

23 oct. 2013	ETF	Secrétaire générale adjointe (DE)	F	2h47	Bruxelles
20 janvier 2015	Agv-Move	Managing Director, Vice-president EU Social Dialogue Railways (DE) Advisor International social policy (DE)	M F	1h26	Frankfurt-am-Main
7 mai 2015	CER	Conseiller social de la CER retraité (BE)	M	1h40	Bruxelles
25 janvier 2016	CGT	Secrétaire fédéral Europe et international (FR)	M	0h40 env. ⁽¹⁾	Par tél.

Institutions publiques communautaires (Commission et Agence ferroviaire européennes)					
Date	Organisation	Fonction et nationalité	Sexe	Durée	Lieu
28 mai 2012	Commission européenne, DG MOVE	« Policy officer », unité B2 (Single European Rail Area), en charge de l'impact assessment du 4ème paquet ferroviaire (BE)	M	1h52	Bruxelles
29 mai 2012	Commission européenne, DG MOVE	Administrateur principal, unité B2 (Single European Rail Area), en charge de l'ERTMS (FR)	M	0h48	Bruxelles
30 mai 2012	Commission européenne, DG MOVE	Administrateur principal, unité A5 (Legal matters and infringements), en charge du règlement OSP (NL)	M	0h52	Bruxelles
30 mai 2012	Commission européenne, DG MOVE	« Policy officer », unité D3 (Land transport) ⁽⁴⁾	M	0h37	Bruxelles
31 mai 2012	Commission européenne, DG MOVE	Policy officer, unité B2 (Single European Rail Area), en charge de l'interopérabilité (IT)	F	1h07	Bruxelles
1er juin 2012	Commission européenne, DG MOVE	« Policy officer », unité B2 (Single European Rail Area), en charge des corridors de fret ferroviaire ⁽⁴⁾	M	1h11	Bruxelles
6 juin 2013	AFE/ERA	« Project officer », unité interopérabilité, en charge des compétences professionnelles (DE)	M	1h17	Par tél.

Entreprises ferroviaires et gestionnaires d'infrastructure (hors dialogue social)					
Date	Organisation	Fonction⁽⁵⁾	Sexe	Durée	Lieu
5 avril 2012	RFF	Adjointe au directeur des affaires européennes et internationales	F	1h16	Paris
24 janvier 2013	Fret SNCF	Dirigeant de l'Entité Ligne Nord Lorraine, Direction Fret Charbon Acier	M	1h17	Lille
5 février 2013	SNCF - Direction de la Sécurité	Responsable du Pôle "Facteurs organisationnels et humains" - Membre de la plateforme sécurité de l'UIC (groupe facteur humains)	M	1h41	Paris ⁽⁶⁾
8 février 2013	SNCF - Direction de la Sécurité	Responsable de l'élaboration des Méthodes Communes de Sécurité	M	1h env. ⁽¹⁾	Paris ⁽⁶⁾
6 février 2013	SNCF - Direction de la Sécurité	Adjoint au directeur de la sécurité	M	2h38	Clichy
12 février 2013	Fret SNCF	Direction sécurité - Membre de la plateforme sécurité de l'UIC (groupe facteur humains)	M	1h56	Clichy
2 mars 2013	Fret SNCF	Directeur adjoint de Fret SNCF	M	0h48	Clichy
2 avril 2013	Fret SNCF	Cadre Transport Traction, Direction Fret Charbon Acier	M	1h50	Lille
19 juin 2013	Eurostar	Responsable des affaires publiques	M	1h env. ⁽¹⁾	Paris

(1) Entretiens non enregistrés.

(2) Entretiens réalisés les 10 et 13 avril, 14 mai et 08 juin 2012.

(3) « Syndicats autonomes des conducteurs de train d'Europe » (ALE), ne fait pas partie du dialogue social sectoriel mais participe aux travaux de l'Agence ferroviaire européenne. La traduction simultanée français-espagnol pendant l'entretien a été réalisée par un membre de l'ALE.

(4) Information sur la nationalité manquante.

(5) Les interviewés sont tous de nationalité française.

(6) Siège EPIC (Mouchotte)

Entretiens réalisés avant septembre 2010

Entretiens réalisés en 2000-2001				
Date	Organisation	Fonction et nationalité	Sexe	Lieu
15 déc. 2000	Ministère de l'équipement, des transports et du logement	Conseiller social du Ministre (FR)	M	Paris
31 janvier 2001	Fédération CFDT des cheminots	Responsable de l'international (FR)	M	Paris
6 février 2001	Fédération CGT des cheminots	Responsable de l'international (FR)	M	Montreuil
21 février 2001	CGSP - FGTB	Secrétaire général de la CGSP, Président du Comité de Dialogue sectoriel (BE).	M	Bruxelles
27 février 2001	ETF	Secrétaire politique (DE) ⁽¹⁾	F	Bruxelles
27 février 2001	CCFE / CER	Conseiller social (BE)	M	Bruxelles
20 mars 2001	Commission européenne, DG TREN	Responsable de la Directive sécurité (SV)	M	Bruxelles
22 mars 2001	VDszSz	Responsable de l'international (HU)	F	Paris
27 mars 2001	Deutsche Bahn AG	Responsable des questions internationales de la Direction des Ressources Humaines (DE) ⁽²⁾	M	Bruxelles
27 mars 2001	Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands (GdED)	Responsable du secteur international (DE)	F	Bruxelles
28 mars 2001	Commission européenne, DG TREN	Responsable des directives interopérabilité (IT).	M	Bruxelles
28 mars 2001	Commission européenne, DG EMPL	Responsable en charge du dialogue social sectoriel rail ⁽³⁾⁽⁵⁾	M	Bruxelles
27 avril 2001	Parlement européen	Député européen (PSE-FR), Rapporteur de la Commission parlementaire de la Politique régionale, des Transports et du Tourisme sur la Directive interopérabilité du rail conventionnel.	M	Paris
10 mai 2001	SNCF	Conseiller Europe et Stratégie du Directeur des Ressources Humaines (FR)	M	Paris ⁽⁶⁾
Entretiens réalisés entre 2002 et 2004				
6 décembre 2002	CER	Conseiller social (BE)	M	Bruxelles
14 janvier 2003	SNCF	Conseiller Europe et Stratégie du Directeur des Ressources Humaines (FR)	M	Paris ⁽⁶⁾

15 janvier 2003	ETF	Secrétaire politique (DE) ⁽⁷⁾	F	Bruxelles
S.d.	Commission européenne, DG EMPL	Responsable du Dialogue social rail à la DG Emploi et affaires sociales (DE)	F	Bruxelles
14 février 2003	Commission européenne, DG EMPL	Ancien responsable du Dialogue social rail ⁽²⁾⁽⁵⁾	M	Bruxelles
1 ^{er} juin 2004	Commission européenne, DG TREN	Responsable de l'interopérabilité (IT)	M	Bruxelles
1 ^{er} juin 2004	Commission européenne, DG TREN	Responsable du Rail Market Monitoring Scheme à la DG Transport et Energie ⁽⁵⁾	M	Bruxelles
1 ^{er} juin 2004	Commission européenne, DG EMPL	Responsable du Dialogue social rail (DE)	F	Bruxelles
3 juin 2004	CER	Conseiller social (BE)	M	Bruxelles
4 juin 2004	ETF	Secrétaire politique (DE)	F	Bruxelles
5 juillet 2004	Fédération CGT des cheminots	Responsable de l'international ⁽⁴⁾	M	Paris
Entretiens réalisés en janvier 2010				
27 janvier 2010	ETF	Secrétaire générale adjointe (DE)	F	Bruxelles
29 janvier 2010	CER	Conseiller social (BE)	M	Bruxelles
29 janvier 2010	Commission européenne, DG EMPL	Responsable du dialogue social à la DG EMPL	F	Bruxelles

(1) En 2001, cette actrice était en charge des sections chemins de fer, transport routier et navigation intérieure. Elle occupe lors des entretiens réalisés à partir de 2010 la fonction de secrétaire générale adjointe d'ETF, en charge des chemins de fer et du transport public urbain.

(2) Cet acteur occupe en 2013 les fonctions de policy officer (en charge des compétences professionnelles) à l'AFE/ERA.

(3) Outre le Comité de dialogue social chemins de fer, cet acteur était en charge en 2001 de l'ensemble des autres secteurs du transport (route, navigation maritime, navigation intérieure, aviation civile) ainsi que des secteurs de l'énergie (électricité, gaz, mines), de la métallurgie et de l'automobile. Information sur la nationalité manquante.

(4) Cet acteur occupait en 2001 les fonctions de responsable de l'international à la FGTE-CFDT.

(5) Information sur la nationalité manquante.

(6) Siège EPIC (Mouchotte)

(7) Entretien réalisé avec Anne Dufresne.

2. Liste des observations réalisées

Date	Activité observée	Organisateur	Lieu
7 octobre 2010	Conférence sur l'employabilité et le changement démographique	CDSS chemin de fer + EVA (consultant)	Bruxelles
15 novembre 2011	Manifestation devant les assises du ferroviaire	FGAAC CFTD	Paris
21 novembre 2011	Réunion du Comité de dialogue social chemins de fer (réunion de bureau et réunion du groupe de travail n°1 : Adaptability and Interoperability)	CDSS chemin de fer	Bruxelles
15 février 2012	Trajet Paris-Bruxelles en cabine de conduite	Thalys	De Paris-Nord à Bruxelles-Midi
16 et 17 fév. 2012	Conférence "Change in public services: fora for the improvement of expertise in restructuring"	CEEP	Bruxelles
21 février 2012	Réunion du Comité de dialogue social chemin de fer (groupe de travail 2: employability and equal opportunities)	CDSS chemin de fer	Bruxelles
6 sept. 2012	Conférence "Quelle réforme pour la législation européenne en matière ferroviaire ?"	Comité économique et social européen	Bruxelles
24 sept. 2012	Conférence "Last Mile towards the 4th Railway Package"	Commission européenne, DG MOVE	Bruxelles
21 juin 2013	Réunion plénière du Comité de dialogue social chemins de fer	CDSS chemin de fer	Bruxelles
24 octobre 2013	Conférence "Social aspects and the protection of staff in case of change of railway operator (the current situation)".	CDSS chemin de fer + EVA (consultant)	Bruxelles
27 mai 2014	Réunion plénière du Comité de dialogue social chemins de fer	CDSS chemin de fer	Bruxelles

3. Liste des textes conjoints européens du secteur « chemin de fer »

Date	Titre	Type	Version
02/12/2015	Rail freight declaration	Joint opinion	EN
31/12/2014	2nd Annual report on the Development of women's employment in the European railway sector	Follow-up report	EN
11/03/2014	Joint recommendations Identify and prevent psychosocial risks within the railway sector	Policy orientation	EN FR DE
21/01/2014	Results of the 2013 questionnaire on the development of women employment in the railway sector in Europe	Follow-up report	EN
31/10/2013	Social aspects and the protection of staff in case of change of railway operator: the current situation (report)	Tool	EN FR
31/10/2013	PSR RAIL – A guide to identifying and preventing psychosocial risks at work in the railway sector	Tool	EN
23/09/2013	Social aspects and the protection of staff in competitive tendering of rail public transport services and in the case of change of railway operator	Joint opinion	EN DE* FR*
05/12/2012	Promoting security and the feeling of security vis-à-vis third-party violence in the European railway sector - Recommendations of the European railway sector social partners	Policy orientation	FR DE EN
05/12/2012	Promoting security and the feeling of security vis-à-vis third-party violence in the European rail sector - A good practice guide	Tool	FR DE EN
14/06/2012	WIR - Women In Rail - Good Practices and Implementation Guide	Tool	FR DE EN
30/03/2012	Follow-up of the Joint Recommendations Better Representation and Integration of Women in the Railway Sector - Implementation - Evaluation - Review	Follow-up report	EN
24/02/2011	Employability in the face of demographic change - prospects for the European rail sector	Tool	FR EN DE
12/07/2010	Joint Recommendations for better representation and integration of women in the railway sector. Status and how to apply the Joint Recommendations	Follow-up report	EN
08/04/2010	Follow up of the Agreement on the Working Conditions of Mobile Workers Engaged in Interoperable Cross-Border Services	Follow-up report	DE EN FR IT
10/06/2009	Joint Declaration of the CER-ETF Agreement on a European Locomotive Driver's License	Guidelines	EN
01/02/2009	Freight business restructuring and its impact on employment	Tool	EN FR
04/10/2007	The concept of employability in the railway sector - recommendations	Policy orientation	FR EN DE
12/06/2007	Joint recommendations for a better representation and integration of women in the railway sector	Policy orientation	FR EN DE IT
17/04/2007	Rules of procedure of dialogue committee in the railways sector	Procedural text	FR EN DE
17/04/2007	Joint declaration on internalisation of external cost in transport for an acceleration of community activities	Joint opinion	EN
01/11/2006	The social dialogue in the rail sector - Towards a strong partnership in an enlarged Europe	Tool	FR EN DE BG

Date	Titre	Type	Version
			EE LT LV RO
19/05/2006	Relation between the European Social Partners in the Railway sector and the European Railway Agency	Joint opinion	EN
19/05/2006	Common position of the european social partners on the Mid term review of the 2001 White paper on european transport policy	Joint opinion	EN
01/04/2005	Representation and better integration of women in the different professions of the railway sector - Final Report - For and with the European Social Partners CER and ETF	Tool	FR EN DE IT HU PL
01/11/2004	Breaking new ground - Social dialogue for the railways - information seminars in Budapest and Bratislava	Tool	FR EN CZ HU PL SK SL
27/05/2004	Recommendation of the European social partners in the railway sector on the revision of the Eurovignette Directive	Joint opinion	EN
27/01/2004	Agreement concluded by the European transport workers' federation (ETF) and the Community of European Railways (CER) on the European license for drivers carrying out a cross-border interoperability service	Accord autonome	FR EN DE
27/01/2004	Agreement on certain aspects of the working conditions of mobile railway workers assigned to interoperable cross-border services concluded by the European transport workers' federation (ETF) and the Community of European Railways (CER)	Accord mis en œuvre par décision du Conseil	FR EN DE CS DA EL ES FI HU IT LV NL PL PT SK SL SV
01/12/2001	Rapport final du groupe "adaptabilité des entreprises: organisation du travail"	Declaration	FR
01/11/2001	The "employability" concept-usable by european rail companies? Report of the "employability" working group of the Committee for the european sectoral social dialogue railway	Tool	EN FR**
01/05/2000	<i>Groupe d'étude paritaire sur l'utilisation des nouvelles technologies dans la formation. Evaluation générale par le groupe paritaire**</i>	<i>Tool</i>	<i>FR</i>
01/05/2000	Groupe d'étude paritaire sur l'utilisation des nouvelles technologies dans la formation. Rapport général	Tool	EN
01/03/2000	<i>Groupe paritaire d'étude interopérabilité. Rapport des visites. Rapport final**</i>	<i>Tool</i>	<i>FR</i>
01/03/2000	Groupe paritaire d'étude interopérabilité. Synthèse-propositions-conclusion. Rapport final	Tool	FR EN DE
08/06/1999	Joint opinion of the community of European railways and federation of European transport union on the "Infrastructure package" as presented by the European Commission	Joint opinion	FR EN DE
10/02/1999	<i>Rules of procedure of dialogue committee in the railways sector**</i>	<i>Procedural text</i>	<i>FR</i>
30/09/1998	Agreement on some aspects of the organisation of working time in the rail transport sector	Joint opinion	FR EN DE
23/06/1998	Opinion of the Joint Committee about the communication of the commission about the implementation and impact of directive 91/440 and about the access rights to railway freight transport	Joint opinion	FR EN DE
03/06/1997	Common position adopted by the joint committee on railways on the White Paper of the European Commission entitled 'A strategy for revitalising community railways'	Joint opinion	FR EN DE

Date	Titre	Type	Version
03/06/1997	Common opinion of the joint Committee on railways on the effects of the establishment of the freeways	Joint opinion	FR EN DE
03/06/1997	Joint Opinion on the Organization of Working Time	Joint opinion	FR EN DE
08/02/1996	Organisation of working time - Common position of the Joint Committee for Railways	Joint opinion	FR EN DE
08/02/1996	Opinion of the Joint Committee on Railways on the communication from the Commission on the development of the Community's railways	Joint opinion	FR EN DE
28/06/1994	Opinion on Directive 91/440/EEC	Joint opinion	FR EN DE
01/10/1993	Opinion on the European Commission 's draft Directive on the allocation of railway infrastructure capacity and the charging of infrastructure fees	Joint opinion	FR EN DE
01/10/1993	Opinion on the Commission's White Paper on the future development of the common transport policy	Joint opinion	FR EN DE
01/10/1993	Opinion on the European Commission's draft Directive on the licensing of railway undertakings	Joint opinion	FR EN DE
01/10/1992	Opinion on the Green Paper on the impact of transport on the environment: a Community strategy for "sustainable mobility"	Joint opinion	FR EN DE
01/11/1990	Opinion on the Communication on a Community railway policy	Joint opinion	FR EN DE
01/12/1988	Opinion concerning the development of combined transport	Joint opinion	FR EN DE
01/12/1988	Opinion on the development of railway infrastructure with regard to : the elaboration of a TGV network for passenger traffic; faster freight traffic	Joint opinion	FR EN DE
01/02/1988	Opinion on the liberalization of the internal market in 1992 - Commission proposal on the improvement of the situation of railway undertakings and the harmonization of rules governing financial relations between such undertakings and States	Joint opinion	FR EN DE
01/01/1988	Proposals for improving passenger transport	Joint opinion	FR EN DE
19/11/1986	Opinion on social aspects of European transport policy	Joint opinion	FR EN DE
19/11/1986	Memorandum concerning the common transport policy	Joint opinion	FR EN DE

* Traductions du texte anglais en FR et DE publiées en annexe du rapport du 31/10/2013.

** Textes non répertoriés dans la base de données de la Commission européenne. Les documents produits dans le cadre d'activités paritaires mais correspondant à des comptes-rendus de conférences n'ont pas été intégrés à ce tableau.

4. Extraits du livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur (dispositions consacrées aux transports)

Première partie : l'élimination des frontières physiques

Transport

44. D'autres contrôles encore concernent le transport de marchandises et visent à vérifier le respect de la réglementation en matière de transport ou de normes de sécurité. La plupart des opérations de transport intracommunautaire étant contingentées, les véhicules doivent circuler sous le couvert d'autorisations de transport. Ces autorisations et les livrets individuels de contrôle sont le plus souvent contrôlés à la frontière. Si l'on entend abolir ces contrôles, il faut abolir progressivement les contingents de transport eux-mêmes. En outre, les produits - en particulier les produits dangereux - doivent également être contrôlés pour des raisons de sécurité. De plus, les véhicules sont de plus en plus soumis à des contrôles à la frontière pour vérifier le respect des réglementations nationales; ceci vaut particulièrement pour les autocars. Les contrôles de sécurité systématiques aux frontières internes devront être éliminés. L'adoption et la mise en oeuvre correcte de normes de sécurité communes faciliteraient grandement ce processus.

Deuxième partie : l'élimination des frontières techniques

Transports

108. Le droit d'assurer la liberté des services de transport dans toute la Communauté est un élément important de la politique commune des transports prévue par le Traité. Il est à noter que les transports représentent plus de 7 % du PIB de la Communauté et que la constitution d'un marché libre dans ce secteur aurait des incidences économiques importantes pour l'industrie et le commerce.

La récente décision de la Cour de Justice dans une affaire (affaire 13/83) portée devant elle par le Parlement européen, sur base d'un recours en carence contre le Conseil dans le domaine de la politique commune des transports souligne l'importance de progresser dans ce secteur.

109. Outre les actions déjà mentionnées à propos de l'élimination des contrôles frontaliers relatifs aux transports routiers, la réalisation

du marché intérieur exigera la prise des mesures suivantes dans le secteur des transports :

- pour le transport routier de marchandises entre les Etats membres, il est indispensable de supprimer d'ici 1988 au plus tard toutes les restrictions quantitatives (quotas) et d'établir les conditions permettant à un transporteur non-résidant de participer au cabotage dans un autre Etat membre.
- il faudra aussi poursuivre la libéralisation des services de transport de passagers par route et introduire le nouveau régime d'ici 1989.
- pour le transport international de marchandises par les voies navigables, la liberté de prestation des services sera introduite là où ce n'est pas encore le cas. Eventuellement, des conditions seront établies pour permettre à des transporteurs non-résidents de fournir des services de navigation intérieure dans un autre Etat membre (cabotage). Ces mesures devraient entrer en application en 1989.

- la libre prestation de services de transport maritime entre les Etats membres devra être réalisée à la fin de 1986 au plus tard, sous réserve toutefois de la possibilité pendant une période limitée d'exclure de cette libéralisation, certains types de restrictions qui devront être progressivement supprimés.
 - s'agissant des transports aériens, il faudra assurer une plus grande liberté en matière d'aviation civile entre les Etats membres d'ici à 1987. Ceci impliquera notamment un changement du système de fixation et d'approbation des tarifs et la limitation des droits des gouvernements de restreindre la capacité et l'accès au marché.
110. La mise en oeuvre de mesures de politique communautaire dans le secteur des transports, dans les délais mentionnés ci-dessus, exigera des décisions de la part du Conseil pour décembre 1985 en ce qui concerne les tarifs aériens et les décisions encore nécessaires dans les domaines de l'aviation et du transport maritime; et pour décembre 1986 en ce qui concerne les transports fluviaux, les transports par route et les transports de voyageurs.
111. Dans le cas où le Conseil serait dans l'incapacité d'adopter les règlements concernant l'application des règles de concurrence relatives au transport aérien et maritime, la Commission se réserve la possibilité d'agir sur base des infractions constatées et d'autoriser, conformément à l'article 89 du Traité, les Etats membres à prendre les mesures nécessaires.
112. Toutes ces mesures ne constituent qu'une partie de la politique commune des transports, qui en comporte d'autres (politique en matière d'aides d'Etat, amélioration du financement des chemins de fer, harmonisation du secteur routier, planification de l'infrastructure, investissements, etc.), qui n'ont pas d'incidence directe sur le marché intérieur, mais forment un élément essentiel de cette politique.

5. Programme de la Conférence du Comité économique et social européen « Quelle réforme pour la législation européenne en matière ferroviaire ? » (6 septembre 2012)



Conférence: Quelle réforme pour la législation européenne en matière ferroviaire?
Bruxelles, le 6 septembre 2012 – de 10 à 17 heures – salle JDE 62

Projet de programme

9 heures 30 *Inscription des participants et café de bienvenue*

10 heures *Séance d'ouverture*

Présidée par **Stéphane BUFFETAUT**, président de la section spécialisée "Transports, énergie, infrastructures, société de l'information"

- **Staffan NILSSON**, président du Comité économique et social européen
- **Siim KALLAS**, vice-président de la Commission européenne
- **Isabelle DURANT**, vice-présidente du Parlement européen

10 heures 30 *Session 1 – Ouverture du marché national du transport ferroviaire de passagers: conséquences et implications sociales pour les entreprises, les utilisateurs, les travailleurs et la qualité du service*

Modérateur: **André MORDANT**, membre du CESE, vice-président de la section spécialisée "Transports, énergie, infrastructures, société de l'information"

Orateurs:

- **Rüdiger GRUBE**, Président de la direction de Deutsche Bahn AG
- **Giorgio TUTI**, ETF – membre du Comité exécutif de la Fédération européenne des travailleurs des transports, président du SEV
- **Trevor GARROD**, président de l'EPF – Fédération européenne des voyageurs
- **Alain FLAUSCH**, secrétaire général UITP, Union internationale des transports publics

Une discussion générale suivra.

11 heures 40 *Session 2 – Séparation totale entre le gestionnaire de l'infrastructure et l'opérateur historique du réseau ferroviaire: la future structure des entreprises ferroviaires*
Présentation de l'étude de la CCFE sur les effets du découplage et feed-back des acteurs concernés

Modérateur: **Joachim FRIED**, membre du CESE, section spécialisée "Transports, énergie, infrastructures, société de l'information"

Présentation de l'étude de la CCFE:

- **Didier VAN DE VELDE**, INNO V

FR

Orateurs:

- **Guillaume PEPY**, président de la SNCF
- **Roger COBBE**, membre du Conseil de direction de l'ATOC - Association des compagnies d'exploitants ferroviaire
- **Alexander KIRCHNER**, vice-président de l'ETF, président de l'EVG

Une discussion générale suivra.

13 heures *Pause déjeuner*

14 heures 30 *Session 3 – Vers l'harmonisation/amélioration de la législation européenne en matière ferroviaire. Quel nouveau rôle pour l'Agence ferroviaire européenne (ERA)?*

Modérateur: **Georges CINGAL**, membre du CESE, section spécialisée "Transports, énergie, infrastructures, société de l'information"

Orateurs:

- **Libor LOCHMAN**, PDG de la CCFE, la Communauté des chemins de fer européens
- **Philippe CITROEN**, directeur exécutif de l'UNIFE, l'Union des industries ferroviaires européennes
- **Jens ENGELMANN**, directeur de l'ERA

Une discussion générale suivra.

15 heures 30 *Session 4 – Les attentes de la société civile par rapport à la prochaine proposition de la CE
Table ronde et conclusions*

Présidée par **Stéphane BUFFETAUT**, président de la section spécialisée "Transports, énergie, infrastructures, société de l'information"

Orateurs:

- **Matthias RUETE**, directeur général de la DG MOVE, Commission européenne
- **Boguslaw LIBERADZKI**, membre du Parlement européen, commission des transports et du tourisme
- **Libor LOCHMAN**, PDG de la CCFE
- **Sabine TRIER**, secrétaire générale adjointe de la FET
- **Monika HEIMING**, directrice exécutive EIM, managers d'infrastructures ferroviaires européennes
- **Tony BERKELEY**, membre du conseil de direction ERFA, association européenne des opérateurs de fret ferroviaire
- **Peter WOLTERS**, secrétaire général EIA, association européenne de l'intermodalité
- **Joachim FRIED**, membre du CESE, section spécialisée "Transports, énergie, infrastructures, société de l'information"

Une discussion générale suivra.

Conclusions de la conférence

17 heures *Fin de la conférence*

L'interprétation sera assurée de et vers l'anglais, le français, l'allemand et l'italien.

6. Programme de la conférence de la Commission européenne « Last mile towards the 4th Railway Package » (29 septembre 2012)

BRUSSELS -> 24.09.2012
www.railsconference2012.eu

**The Last Mile towards the 4th Railway Package
PROGRAMME, Brussels 24 SEPTEMBER 2012**

8:00–9:00 Registration

9:00–9:30 Keynote addresses – (Henry le Boeuf Room)

Mr Siim Kallas, Vice-President of the European Commission
Mr Dominique Riquet, Member of the European Parliament (PPE-FR)

9:30–11:00 *Plenary I: Opening a new page in European Railways*

Moderator: Mr Matthias Ruete, Director-General – DG MOVE
Speakers: Ms Catherina Elmstäter-Svard, Minister of Transport – Sweden
Mr Mauro Moretti, Chairman – CER
Ms Izaskun Bilbao Barandica, Member of the European Parliament (ALDE-ES)
Mr Mark Hopwood, Managing Director – First Great Western, First Group
~~Mr Jiri Schmidt – RegioJet (CZ)~~

11:00–11:30 Coffee Break

11:30–13:00 *Plenary II: Railways – an agenda for growth, innovation and employment in Europe – (Henry le Boeuf Room)*

Moderator: Mr Karel Vinck, ERTMS coordinator
Speakers: Mr Melchior Wathelet, Minister of Mobility – Belgium
Mr Svend Leirvaag, Vice-President Industry affairs – Amadeus
Mr Johannes Mansbart, Chief Executive Officer – GATX
Mr Stefan Roseanu, Chief Executive Officer – CFR Călători (RO)

13:00–14:30 Lunch

**14:30–16:45 *Workshop 1 – (Studio Room)*
Rolling stock: reduced time-to-market**

Moderator: Mr Marcel Verslype, Director – European Railway Agency
Speakers: Mr Michael Cramer – Member of the European Parliament (Greens-DE)
Mr Alan Bell, Head of Railway Safety Policy – ORR UK
Mr Tim Shakerley, Director – Freightliner UK
Mr Vincenzo Cannatelli, Vice-President – NTV
Mr Philippe Citroen, Director-General – UNIFE

The Last Mile towards the 4th Railway Package PROGRAMME, Brussels 24 SEPTEMBER 2012

14:30–16:45 **Workshop 2 – (Henry le Boeuf Room)**
The optimal Infrastructure Manager for the future

Moderator: Mr Jean-Eric Paquet, Director – DG MOVE.B

Speakers: Ms Debora Serracchiani, Member of the European Parliament (S&D-IT)
Mr Hubert du Mesnil, President – EIM
Mr Garry White, Head of European and Strategic Affairs – Network Rail
Mr Rafal Milczarski, Managing Director – Freightliner Poland
Mr Ludger Sippel – BAG-SPNV

14:30–16:45 **Workshop 3 – (Terarken 2–3 Room)**
Rail and the value for society

Moderator: Mr Alain Flausch, Secretary General – UITP

Speakers: Mr Philippe De Backer, Member of the European Parliament (ALDE-BE)
Mr Christopher Irwin, Vice-President – EPF
Mr Michel Quidort, Director, Institutional Relations – Veolia Transdev – EPTO
Mr Hans-Werner Franz, Managing Director – VBB
Mr Tim Gilbert, President – EPTOLA
Mr Ton Spaargaren – Gelderland province – (NL)

16:45–17:15 **Coffee break**

17:15–18:00 **Plenary III: Presentation by the workshop moderators of
workshop findings – (Henry le Boeuf Room)**

Moderator: Mr Keir Fitch, Deputy Head of Cabinet of Vice-President Kallas – European Commission

18:00–18:30 **Plenary IV: Presentation of the Eurobarometer survey and
Conclusions of the Conference “Last mile towards the 4th
Railway Package” – (Henry le Boeuf Room)**

Moderator: Mr Matthias Ruete, Director-General – DG MOVE

18:30–20:30 **Reception (cocktail)**

7. Positions de l'ETF « Prochain quatrième paquet ferroviaire » (septembre 2012, résumé)



Galerie Agora,
Rue du Marché aux Herbes 105, Bte 11
B-1000 Brussels
Telephone +32 2 285 46 60
Fax +32 2 280 08 17
Email: etf@etf-europe.org
www.etf-europe.org

European Transport Workers' Federation
Fédération Européenne des Travailleurs des Transports
Europäische Transportarbeiter-Föderation
Federación Europea de los Trabajadores del Transporte

PROCHAIN 4^e PAQUET FERROVIAIRE

POSITION DE L'ETF

18 septembre 2012

RESUME

En réaction à l'annonce du 4^e paquet ferroviaire, l'ETF a adopté les positions de principe suivantes en ce qui concerne la libéralisation des services de transport ferroviaire de passagers et la séparation entre activités de gestion des infrastructures et exploitation du réseau.

La Fédération européenne des travailleurs des transports :

- rejette toute proposition qui viserait à s'ingérer dans les compétences des États membres en matière d'organisation du transport ferroviaire de voyageurs au niveau national et à imposer la libéralisation et la concurrence dans tous les États membres par le biais d'une législation européenne ;
- demande de ne pas modifier le Règlement (CE) N° 1370/2007 relatif au transport public de passagers par chemin de fer et par route et de maintenir le principe de « liberté de choix » des autorités compétentes sur la manière d'organiser les services publics (attribution directe / appel d'offre), garantie par le protocole 26 du traité de Lisbonne ;
- eu égard au protocole 26, appelle l'UE à cesser de faire pression dans le sens d'une libéralisation des services publics, y compris des services de transports publics, qui relèvent de la responsabilité nationale de chaque État, et condamne l'absence persistante d'une évaluation approfondie et exhaustive de l'impact de la libéralisation des services publics ;
- souligne que l'ouverture à la concurrence de tous les transports ferroviaires de passagers encourage les entreprises de services à ne sélectionner que les lignes et/ou périodes horaires les plus rentables au détriment d'une offre complète en termes de destinations et d'horaire en réponse à tous les besoins des passagers, faisant ainsi abstraction des principes d'accessibilité et d'universalité des services de transports publics ;
- s'oppose fermement à l'approche purement dogmatique en ce qui concerne la séparation complète entre gestion des infrastructures et exploitation du réseau ferroviaire ;
- est convaincue qu'il ne peut y avoir de modèle unique pour tous les chemins de fer d'Europe. Les conditions géographiques de transport, les tâches et les capacités financières varient d'un État



President Lars Lindgren

Vice Presidents Alexander Kirchner
Brigitta Paas

General Secretary Eduardo Chagas



membre à l'autre si bien qu'un modèle unique pourrait engendrer de graves préjudices dans certains États membres ;

- insiste sur le fait que la création de deux structures administratives aura un coût financier énorme et ce faisant, les synergies positives découlant d'investissements à long terme dans la recherche et l'innovation, qui tiennent compte à la fois de l'état des infrastructures et du matériel roulant, seront perdues.
- L'ETF est aussi particulièrement préoccupée par les conséquences pour la sécurité car l'étroite coordination et la communication entre rail et train (réseau et matériel roulant) disparaîtront et chaque acteur au sein du système tentera de minimiser ses responsabilités en cas d'accident.

Les aspects sociaux

L'ETF

- insiste pour que soit garantie une meilleure protection des travailleurs en cas d'ouverture du marché ainsi qu'en cas d'application de la procédure d'appel d'offre. Il doit être obligatoire pour l'autorité compétente d'imposer aux entreprises en concurrence d'offrir des conditions sociales équitables (« publication d'un cahier des charges ») et de protéger l'emploi des travailleurs et tous les droits et conditions sociales et de travail acquis en cas de changement d'exploitant (« transfert de personnel ») ;
- souligne le fait que dans un système d'appel d'offres, les contrats sont attribués sur la base du prix le plus bas, pas de la qualité, en particulier lorsqu'il n'y a pas de normes qualitatives et sociales obligatoires. Cette approche incite au sous-encherissement dans le processus d'appel d'offres et mène au dumping social ;
- dénonce avec fermeté le mépris continu des conséquences sociales qu'aura l'ouverture du marché, telles que la réduction du nombre de salariés, l'augmentation de l'externalisation et de la sous-traitance de services, l'augmentation du nombre d'emplois atypiques et précaires, le recours plus fréquent aux travailleurs intérimaires, l'intensification de la charge de travail et des pressions au travail, l'augmentation des horaires flexibles, des horaires coupés, des heures supplémentaires ;
- insiste sur l'importance d'un marché du travail intragroupe au sein d'une entreprise ferroviaire intégrée afin de permettre une restructuration socialement responsable et qui assure la protection sociale des travailleurs exerçant une profession spécifique dans le secteur ferroviaire, travailleurs qui doivent satisfaire à des exigences médicales strictes, comme les conducteurs de trains.
- dénonce à quel point sont négligées les conséquences que la libéralisation peut avoir sur la santé et la sécurité en raison des réductions d'investissement dans les domaines liés à la sécurité comme la maintenance, les contrôles techniques, la durée de formation, le nombre de membres du personnel à bord des trains.

L'ETF est une organisation syndicale paneuropéenne qui représente plus de 2,5 millions de travailleurs du secteur des transports, tous modes confondus, affiliés à 243 syndicats des transports dans 41 pays européens. Dans le secteur ferroviaire plus précisément, l'ETF représente 850.000 travailleurs affiliés à 83 syndicats dans 37 pays.



Galerie Agora,
Rue du Marché aux Herbes 105, Bte 11
B-1000 Brussels
Telephone +32 2 285 46 60
Fax +32 2 280 08 17
Email: etf@etf-europe.org
www.etf-europe.org

European Transport Workers' Federation
Fédération Européenne des Travailleurs des Transports
Europäische Transportarbeiter-Föderation
Federación Europea de los Trabajadores del Transporte

PROCHAIN 4^e PAQUET FERROVIAIRE

FUTURES TÂCHES DE L'AGENCE FERROVIAIRE EUROPÉENNE

POSITION DE L'ETF

18 septembre 2012

RESUME

L'ETF est en principe favorable à ce que l'ERA joue un plus grand rôle dans la procédure d'autorisation des véhicules à l'échelle européenne, mais elle insiste sur la nécessité d'appliquer les normes les plus élevées qui soient en matière de santé et de sécurité au travail.

Aperçu du rôle et des tâches de l'ERA, selon l'ETF :

La Fédération européenne des travailleurs des transports :

- insiste pour que le rôle principal de l'ERA soit celui de "gendarme" qui veille à la sécurité dans le secteur ferroviaire en Europe. L'agence doit veiller à ne pas privilégier la compétitivité au détriment de la sécurité ;
- croit fermement que l'harmonisation des normes de sécurité ne doit en aucun cas diminuer le niveau des normes nationales. La sécurité est un atout du secteur ferroviaire et les règles de sécurité ne sont pas un frein à l'essor du marché intérieur !
- est critique vis-à-vis l'introduction d'un certificat unique de sécurité ;
- est d'avis que l'agence doit soutenir de façon convaincante une « culture juste » qui encourage le personnel à faire rapport des dangers, incidents et accidents sans risquer de subir un blâme (politique de non-punition) ;
- est d'avis que les compétences de l'ERA en matière de contrôle du respect des règles de sécurité doit être renforcé mais pense que l'agence doit jouer un rôle plus neutre et qu'elle doit être indépendante de la Commission européenne ;
- est convaincue que l'interopérabilité technique et opérationnelle est un élément important pour améliorer l'efficacité des chemins de fer en Europe. Toutefois, l'interopérabilité ne doit pas se faire au détriment de la sécurité ;
- insiste pour qu'une homologation européenne des véhicules via l'ERA respecte les normes les plus élevées de santé et sécurité au travail ; pas de nivellement par le bas en ce qui



President Lars Lindgren

General Secretary Eduardo Chagas

Vice Presidents Alexander Kirchner
Brigitta Paas



concerne les normes de santé et sécurité au travail ;

- demande que l'ERA crée un groupe de travail horizontal sur la santé et la sécurité au travail, composé paritairement d'experts en santé et sécurité au travail syndicaux et de l'entreprise ;
- insiste pour que l'ERA soit mandatée pour proposer des modalités d'application des règles en matière de temps de conduite et de repos des conducteurs de trains ainsi que des contrôles réguliers à cet égard et également pour définir les caractéristiques techniques d'un dispositif d'enregistrement ;
- insiste pour que soit introduite une certification européenne pour le personnel de bord (contrôleur) comparable à la certification des conducteurs de locomotives ;
- estime que pour tous les groupes de professions ayant des tâches de sécurité ou des tâches pertinentes pour la sécurité au sein du secteur ferroviaire, il est nécessaire de disposer d'une définition, harmonisée au niveau de l'UE, des tâches, compétences et besoins de formation de haut niveau ;
- se félicite de l'intégration de représentants des travailleurs dans les groupes de travail de l'ERA mais dénonce toutefois le peu de considération accordée aux opinions des représentants de l'ETF; demande une compensation financière complète pour le travail effectué par les représentants des travailleurs au sein des groupes de travail.

L'ETF est une organisation syndicale paneuropéenne qui représente plus de 2,5 millions de travailleurs du secteur des transports, tous modes confondus, affiliés à 243 syndicats des transports dans 41 pays européens. Dans le secteur ferroviaire plus précisément, l'ETF représente 850.000 travailleurs affiliés à 83 syndicats dans 37 pays.

8. Accord sur la « licence européenne pour conducteur effectuant un service d'interopérabilité transfrontalière » (2004)



*The Voice
of European
Railways*



ACCORD

entre la

**Communauté Européenne du Rail
(CER)**

et la

**Fédération Européenne des Travailleurs des
Transports
(ETF)**

sur la

**LICENCE EUROPEENNE
POUR CONDUCTEURS EFFECTUANT UN SERVICE
D'INTEROPERABILITE TRANSFRONTALIERE¹**

Bruxelles, 27 janvier 2004

¹ ou dans un autre pays que celui de leur Entreprise Ferroviaire.

Considérant que l'avenir du transport ferroviaire passe obligatoirement par la modernisation du système et le développement du trafic transeuropéen et donc par l'interopérabilité qui concerne une partie importante de l'entreprise ferroviaire et de son personnel, dont notamment des conducteurs;

Considérant, compte tenu de la spécificité du transport ferroviaire, qu'une licence européenne pour conducteurs en service d'interopérabilité transfrontalier est un préalable à l'exploitation du trafic ferroviaire en interopérabilité au plan européen ;

Considérant que cette licence pour les services d'interopérabilité transfrontalière atteste que le conducteur détient les aptitudes complémentaires nécessaires pour circuler sur une autre infrastructure pour laquelle son entreprise possède également un certificat de sécurité ;

Considérant qu'une telle licence peut contribuer fortement à maintenir un niveau élevé de sécurité ;

Considérant que les objectifs sous-tendant l'instauration d'un système de licence européenne pour conducteurs – système dont les caractéristiques générales ont fait l'objet de discussions au sein de la CER et de l'ETF – visent à garantir un niveau optimal de sécurité, à faciliter l'interopérabilité des conducteurs et à améliorer l'efficacité de leur gestion ;

Considérant que la CER et l'ETF peuvent à cette fin s'inspirer des travaux et des expériences concrètes déjà réalisés dans le domaine de l'interopérabilité, et qui ont porté sur les services de transport publics et privés ainsi que sur des systèmes d'exploitation en coopération ou en régime concurrentiel ; que des groupes paritaires ont réalisé plusieurs missions et rapports sur ce sujet ;

Considérant que les documents de travail susvisés ont déjà été approuvés par les différentes entreprises ferroviaires européennes membres de la CER, et, dans leur grande majorité par l'ETF;

La CER et l'ETF décident, à la faveur d'un accord souscrit par les deux parties, de mettre en place un système de licence européenne dont les caractéristiques sont détaillées dans l'accord ci-dessous.

Le présent document est compatible avec les dispositions actuelles contenues dans les documents européens existants. Il s'inscrit pleinement dans un cadre comprenant plusieurs autres documents, dont certains sont en cours de mise au point, appelés à coexister : il s'agit en l'occurrence des règlements portant sur la création de l'Agence Européenne pour la Sécurité et l'Interopérabilité ferroviaires, de la Directive Sécurité et des Spécifications Techniques d'Interopérabilité applicables au système de rail conventionnel et grande vitesse.

L'accord sera mis en oeuvre par les compagnies membres de la CER dans l'attente d'une directive européenne. Les deux parties souhaitent que la directive soit rédigée sur la base de cet accord, pour la partie couvrant le même champ que l'accord.



Ce texte formalise les pratiques existantes et souvent comparables mises en oeuvre par plusieurs compagnies ferroviaires et établit le cadre de nouvelles pratiques d'interopérabilité. Si une nouvelle directive européenne concerne certains points de cet accord, la nouvelle directive sera appliquée.

Les partenaires sociaux souhaitent que les autorités compétentes en matière de sécurité dans les Etats membres prennent en compte, pour ce qui les concerne, le contenu de cet accord et qu'elles mettent en place les contrôles nécessaires pour maintenir, dans le nouveau contexte, un haut niveau de sécurité.

ARTICLE 1 – LES OBJECTIFS DE LA LICENCE EUROPEENNE DE CONDUCTEUR

L'objet de la licence européenne de conducteur est de :

- Faciliter l'interopérabilité des personnels de conduite afin d'accroître ainsi le trafic ferroviaire international;
- Maintenir, voire augmenter le niveau de sécurité et pour cela garantir le niveau de qualité des prestations du personnel de conduite, en assurant et en vérifiant les niveaux de compétence adaptés aux réseaux européens utilisés;
- Contribuer à l'efficacité des méthodes de gestion des conducteurs en interopérabilité pour les compagnies ferroviaires;
- Réduire les risques de dumping social.

La CER et l'ETF décident de mettre en place un système de licence européenne pour conducteurs.

ARTICLE 2 – DOMAINE D'APPLICATION DE LA LICENCE

La licence européenne s'applique aux conducteurs pilotant des trains pour lesquels au moins deux certificats de sécurité sont exigés².

Les règles applicables concernant la licence européenne ne se substituent pas aux règlements nationaux régissant les conducteurs employés par les entreprises ferroviaires établies dans chaque Etat membre, lorsque ces agents exercent leur activité dans le pays où est établie leur entreprise ferroviaire.

² Pour les trafics locaux et régionaux provenant des Pays-Bas, l'application de cet accord commencera en 2006 et les conditions d'accès des conducteurs à l'infrastructure seront fixées bilatéralement.

ARTICLE 3 – DELIVRANCE DE LA LICENCE

L'entreprise ferroviaire – détentrice d'une licence d'opérateur ferroviaire et de plusieurs certificats de sécurité (définis dans la Directive 2001/14/CE) – qui emploie le conducteur, délivre la licence qui, à l'intérieur de plusieurs pays particuliers, atteste de l'aptitude du conducteur à piloter tel ou tel train sur un parcours spécifique.

L'Entreprise Ferroviaire qui emploie le conducteur doit également s'assurer que cet agent possède bien les compétences requises, le cas échéant, par les autorités compétentes des Etats dont l'infrastructure est empruntée.

S'agissant du contenu global (vérification de l'aptitude physique et professionnelle, évaluation des formations, habilitation...) décrit dans les articles ci-après, l'EF doit obligatoirement assurer la traçabilité nécessaire pour l'ensemble des conducteurs permettant ainsi le contrôle par les autorités compétentes.

ARTICLE 4 – PROPRIETE DE LA LICENCE

La licence de conducteur reste la propriété de l'Entreprise Ferroviaire qui emploie le conducteur. Une carte d'autorisation établie par l'EF est remise au conducteur. Celui-ci devra pouvoir la montrer à tout moment durant son service.

La responsabilité de l'EF qui délivre la licence est pleinement engagée.

ARTICLE 5 – STRUCTURE DE LA LICENCE

La licence doit être structurée de façon à attester l'aptitude physique et professionnelle du conducteur à piloter des trains sur les réseaux de plusieurs Etats membres.

Compte tenu de la spécificité de l'exploitation, de l'infrastructure, des règlements et du matériel roulant, qui peuvent varier considérablement d'une entreprise ferroviaire à l'autre et d'un réseau à l'autre, la licence européenne pour conducteurs s'articule autour des deux volets distincts suivants:

- ❑ le premier volet concerne l'attestation des aptitudes physique et professionnelle d'un conducteur à piloter des engins de traction pour le compte de l'EF qui a autorisé le conducteur dans un Etat membre où l'EF détient un certificat (Articles 6.1, 6.2, 6.3).
- ❑ le deuxième volet définit les aptitudes exigées du conducteur, notamment sous l'angle des caractéristiques réglementaires spécifiques propres à chaque infrastructure concernée (Article 6.4).

La démarche ainsi décrite se concrétise par une licence à plusieurs volets, autorisant le conducteur à conduire sur un nombre limité d'infrastructures.



ARTICLE 6 – APTITUDES ET COMPETENCES REQUISES

Sauf exigence particulière d'un Etat membre, les aptitudes et compétences mentionnées à l'article 5 sont établies au plan européen. Elles s'articulent autour des exigences suivantes :

6.1 L'aptitude physique

Elle est évaluée par un médecin du travail ou un service médical accrédité, conformément à la législation et aux pratiques nationales en vigueur.

Les exigences requises pour l'aptitude physique sont précisées dans le texte joint en annexe I.³ Le conducteur, à aucun moment durant son service, ne doit être sous l'influence de toute substance susceptible d'affecter sa concentration, sa vigilance ou son comportement.

6.2 L'aptitude psychologique

Elle est vérifiée par un psychologue diplômé, conformément à la législation et aux pratiques nationales en vigueur.

Les exigences requises pour l'aptitude psychologique sont précisées dans le texte joint en annexe I.

6.3 L'aptitude professionnelle

- a) la connaissance et la pratique des techniques ferroviaires, y compris la réglementation concernant la sécurité et l'exploitation ;
- b) la connaissance et la pratique des risques liés à l'exploitation ferroviaire et des différents moyens à déployer pour les maîtriser ;
- c) la connaissance et la pratique d'un ou de plusieurs modes d'exploitation ;
- d) la connaissance et la pratique d'un ou de plusieurs types de matériel roulant ;
- e) la connaissance et la pratique des parcours ferroviaires à emprunter, y compris des itinéraires de détournement.
- f) des compétences linguistiques appropriées,

Les exigences requises pour l'aptitude professionnelle sont précisées en annexe II.

6.4 Reconnaissance des compétences en matière d'infrastructure dans les autres Etats membres

Les compétences que doivent impérativement posséder les conducteurs pour exercer leur métier sur l'infrastructure d'un Etat membre autre que celui dans lequel l'EF a délivré l'autorisation à un conducteur, relèvent de quatre catégories différentes qui sont obligatoires :

³ A l'exception des alinéas 4.3. et 4.4. de l'annexe I, ces exigences sont susceptibles d'évoluer au niveau européen. Le Comité Dialogue Social exprimera son avis sur les évolutions envisagées.

Connaissances générales :

- ❑ connaissance et pratique des systèmes ferroviaires et des règlements de sécurité ou de sécurité d'exploitation imposés par chacun des pays où l'infrastructure est empruntée, mis en œuvre sur l'infrastructure utilisée, pour chaque service spécifique.

Connaissance du matériel roulant :

- ❑ connaissance et maîtrise des caractéristiques spécifiques du matériel roulant circulant sur l'infrastructure, pour autant que le conducteur soit déjà autorisé à piloter un tel matériel roulant.

Connaissance des lignes parcourues et des installations :

- ❑ connaissance des parcours ferroviaires et des chantiers que le conducteur rencontrera (ou est susceptible de rencontrer) sur son parcours, y compris l'emplacement des gares ferroviaires et des chantiers, l'implantation des signaux, conformément aux règlements et aux différents modes d'exploitation dans les différents pays concernés.

L'EF doit avoir la possibilité d'obtenir toutes les informations utiles concernant le réseau et le système d'exploitation de l'itinéraire emprunté de même que les aménagements éventuels des installations de signalisation et elle doit les donner au conducteur sous une forme appropriée.

Compétences linguistiques :

- ❑ compétences linguistiques appropriées de la langue utilisée pour la régulation des circulations – mode oral et mode écrit – permettant de dialoguer avec le responsable d'infrastructure dans toutes les situations susceptibles de se présenter, y compris les cas de situations perturbées ou d'interruptions du trafic. Cette exigence passe par l'établissement de normes pour les compétences linguistiques définies ci-dessus.

6.5 Certification de la formation

Les centres de formation et les examinateurs et/ou les formateurs pour les règles d'exploitation relevant d'un pays dans lequel le conducteur sera amené à circuler sont certifiés par les autorités compétentes de ce pays ou par leurs délégués.

ARTICLE 7 – DOCUMENTS

L'EF doit fournir au conducteur, lorsqu'il conduit un train sur un réseau d'un Etat membre, au moins la même information que celle qui est fournie à un conducteur d'une EF établie dans l'Etat membre. Notamment le conducteur doit avoir en sa possession :

- le ou les document(s) de référence de la réglementation en vigueur sur l'infrastructure concernée (signalisations, sécurité, systèmes d'exploitation);
- le ou les document(s) technique(s) décrivant les installations des lignes parcourues;

- les documents et informations sur les modifications temporaires de la signalisation sur les lignes parcourues;
- La carte d'autorisation, prévue dans l'article 4, avec le volet correspondant à l'infrastructure empruntée.

ARTICLE 8 – MAINTIEN DES APTITUDES

Etant donné que le maintien de la licence est subordonné à une validation périodique des différentes aptitudes par l'EF employant le conducteur, les autorités nationales compétentes en matière de sécurité fixent les durées de validité adaptées à chaque aptitude :

1. Validation de l'aptitude physique : voir annexe I
2. Validation des aptitudes professionnelles : voir aussi annexe II

Un processus de validation doit être engagé périodiquement afin de démontrer que le conducteur possède les aptitudes requises dans le cadre de la licence européenne, en vue de maintenir un niveau élevé de sécurité d'exploitation.

Le développement et l'actualisation des aptitudes de base doivent être assurés chaque année.

3. Validation des compétences spécifiques à chaque infrastructure empruntée dans d'autres Etats membres.

La période de validité de l'aptitude est limitée conformément aux règlements en vigueur dans les différents pays concernés.

ARTICLE 9 – DUREE ET RENOUVELLEMENT DE LA LICENCE

La période de validité ne peut excéder trois ans.

Si toutes les conditions d'aptitude requises sont assurées, la licence peut être renouvelée.

ARTICLE 10 – RETRAIT DE LICENCE AU CONDUCTEUR

En cas d'absence d'une des aptitudes exigées du conducteur, l'EF doit obligatoirement lui retirer sa licence. Ce retrait peut être temporaire ou définitif.

Le conducteur peut faire appel de cette décision.

L'entreprise informera le conducteur des raisons du retrait de la licence et, si le retrait est temporaire, des modalités de récupération.

Les partenaires sociaux souhaitent que le conducteur et l'entreprise puissent faire appel d'une décision de retrait de la licence prise par les autorités de sécurité d'un autre Etat.



La licence du conducteur est liée au contrat de travail ; elle lui est remise par l'EF qui l'emploie et qui l'a habilité. La licence est donc retirée au conducteur lorsque celui-ci quitte l'entreprise.

Une attestation concernant les aptitudes qui ne sont pas remises en cause est donnée au conducteur.

ARTICLE 11 – RESPONSABILITE DE L'EF

Les EF assument leurs responsabilités d'employeurs. A ce titre, elles sont dans l'obligation de respecter la législation, les règlements en vigueur au niveau européen, et ceux précisés par les GI des états traversés.

Les EF garantissent les aptitudes de leur personnel et l'adéquation de ces aptitudes avec celles exigées pour la conduite de trains sur les infrastructures empruntées.

La licence du conducteur perd automatiquement sa validité lorsque l'EF est dépossédée de sa licence d'opérateur de transport ou lorsqu'elle ne détient plus son certificat de sécurité.

Une attestation concernant les aptitudes du conducteur et les services effectués est remise au conducteur.

La formation, la vérification des aptitudes physiques par des médecins du travail, l'évaluation des compétences professionnelles, le processus d'autorisation et plus généralement, le système de gestion de la sécurité utilisé par l'entreprise, ainsi que la nécessité d'alimenter le système d'information visé à l'article 12, doivent concourir au maintien d'un niveau élevé de sécurité lors de la mise en œuvre de l'interopérabilité.

ARTICLE 12 - INFORMATIONS DEVANT ETRE DISPONIBLES EN TEMPS REEL

Les informations contenues dans le document ou la carte détenue par le conducteur doivent comporter au minimum :

- l'identité du conducteur [prénom, nom, numéro d'identification, date et lieu de naissance, nationalité (s'il n'est pas citoyen de l'Union Européenne), langue maternelle, adresse],
- l'identité et les coordonnées de l'entreprise, de l'établissement et des responsables pouvant être joints,
- les principales caractéristiques de l'habilitation et des dates de validité des aptitudes en vue d'assurer la traçabilité des informations concernant l'ensemble de l'habilitation du conducteur.

L'EF doit pouvoir fournir immédiatement aux autorités de sécurité ou à leurs délégataires toutes les informations concernant l'aptitude des conducteurs (incluant ses connaissances de lignes et du matériel roulant).

Ces informations doivent être disponibles dans les langues du certificat de sécurité utilisé.



Tout travailleur peut avoir accès aux informations le concernant inscrites dans ces fichiers en les demandant à son entreprise ou à l'organisme concerné.

Dans une première phase, une attestation des aptitudes et des connaissances sera donnée au conducteur en service d'interopérabilité transfrontalière (cf. exemple en annexe III).

A moyen terme, afin de mettre en œuvre ce système de licence, les entreprises ferroviaires concernées doivent progressivement mettre en place des systèmes d'information compatibles entre eux qui permettent le contrôle en temps réel du contenu de la licence par les autorités compétentes nationales et européennes.

Les principales règles d'exploitation de chaque infrastructure concernée sont communiquées aux représentants des personnels concernés.

ARTICLE 13 – AIDE AU CONDUCTEUR EN CAS D'INCIDENT OU D'ACCIDENT

L'assistance médicale et juridique due au conducteur en régime d'interopérabilité doit être assurée par l'employeur en cas d'incident ou d'accident.

Le conducteur peut prendre l'initiative de demander l'aide d'un représentant du personnel établi dans le pays dont l'infrastructure est empruntée.

ARTICLE 14 – CONTROLE

L'EF est responsable de l'habilitation donnée à ses conducteurs.

Les autorités nationales compétentes en matière de sécurité ou leurs délégués peuvent, s'ils le décident, effectuer des contrôles sur l'ensemble des aspects liés à la conduite.

Les EF fournissent tous les éléments qui permettent le contrôle, notamment ceux provenant de l'appareil enregistreur des engins de traction.

ARTICLE 15 – INFORMATION AUX REPRESENTANTS DU PERSONNEL

En cas d'incident ou d'accident dans un autre Etat membre, les représentants du personnel de l'entreprise employant le conducteur ont droit d'accès aux mêmes informations que celles qui seraient fournies aux représentants d'un conducteur d'une entreprise établie dans l'Etat membre.

ARTICLE 16 – SUIVI DE L'ACCORD

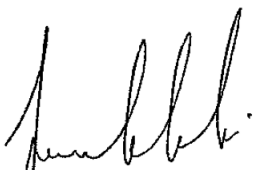
Un comité composé de représentants de chaque partie ayant participé à l'élaboration de l'accord se réunira tous les 6 mois, durant les deux premières années, dans le cadre du Comité de Dialogue



Social, pour discuter des problèmes liés à la mise en œuvre de cet accord et étudier les principales expériences des services effectués en interopérabilité.
Des discussions CER – ETF portant sur les principaux incidents ou accidents pourront permettre d'émettre des propositions paritaires.

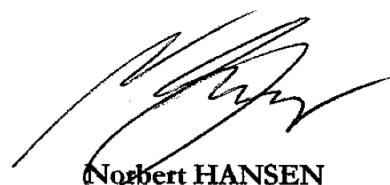
Bruxelles, le 27 janvier 2004.

Pour la CER

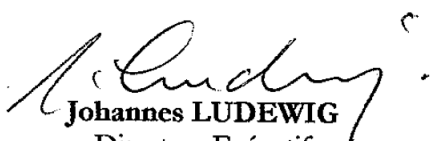


Giancarlo CIMOLI
Président

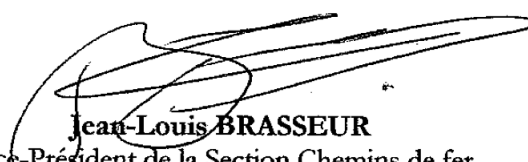
Pour l'ETF



Norbert HANSEN
Président de la Section Chemins de fer



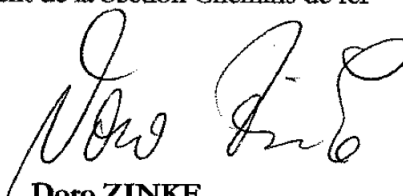
Johannes LUDEWIG
Directeur Exécutif



Jean-Louis BRASSEUR
Vice-Président de la Section Chemins de fer



Francesco FORLENZA
Président du Groupe des Directeurs des
Ressources Humaines



Doro ZINKE
Secrétaire Générale



Jean-Paul PREUMONT
Conseiller Affaires Sociales



Sabine TRIER
Secrétaire Politique

Licence européenne pour conducteurs effectuant un service d'interopérabilité transfrontalière

ANNEXE I CONDITIONS DE SANTE ET DE SECURITE

1. Introduction

Le personnel des entreprises ferroviaires doit avoir les aptitudes appropriées pour assurer le respect des règles opérationnelles et de sécurité. Les entreprises ferroviaires doivent spécifier et expliciter le processus qu'elles mettent en place pour respecter les exigences médicales, psychologiques et d'hygiène pour leur personnel interopérable assurant des tâches critiques de sécurité.

Le personnel ne doit pas exécuter une tâche critique de sécurité lorsque sa vigilance est amoindrie par une substance comme l'alcool, une drogue ou une médication psychotrope. A cet effet, l'employeur doit mettre en oeuvre des procédures pour contrôler le risque que le personnel assurant des tâches de sécurité n'effectue pas son travail sous l'influence de telles substances ou n'en consomme pas au travail.

En outre, les lois nationales en vigueur sur le territoire où s'effectue le service du train s'appliquent en ce qui concerne les limites relatives aux substances évoquées ci-dessus.

2. Critères pour l'agrément des médecins du travail et des organisations médicales

Les entreprises ferroviaires et les gestionnaires d'infrastructure doivent observer des critères pour l'agrément des médecins et des organisations impliquées dans les examens médicaux selon les règles nationales et les pratiques du pays dans lequel l'entreprise ferroviaire ou le gestionnaire d'infrastructure est établie ou a obtenu une licence.

Les évaluations médicales et toute sorte de décision sur l'aptitude individuelle du personnel doivent être conduites par un médecin reconnu pour :

- son expertise en médecine du travail,
- sa connaissance des dangers du travail concerné et de l'environnement ferroviaire,
- sa compréhension de la manière dont les mesures destinées à éliminer ou réduire les risques de ces dangers pourraient être affectées par le manque d'aptitude médicale.

Dans sa pratique et pour l'observance de ces critères, le médecin du travail peut faire appel à un avis médical externe par exemple celle d'un ophtalmologue et être assisté dans sa consultation par du personnel paramédical .

3 Critères pour la reconnaissance des psychologues impliqués dans les examens psychologiques et exigences en matière d'examen psychologique

3.1 Certification des psychologues

Le psychologue doit avoir une qualification universitaire en psychologie et être certifié et reconnu selon les règles nationales et les pratiques du pays dans lequel l'entreprise ferroviaire ou le gestionnaire d'infrastructure est enregistrée ou a obtenu une licence.

3.2 Contenu et interprétation des examens psychologiques

Le contenu et la procédure pour l'interprétation de l'examen psychologique doivent être déterminés par un psychologue, en prenant en compte les tâches ferroviaires et l'environnement.

3.3 Sélection d'outils d'évaluation

L'examen doit inclure seulement les outils d'évaluation qui sont basés sur des principes psychologiques scientifiques.

4 Examens médicaux et psychologiques

4.1 Contenu minimum de l'examen médical avant affectation

Les examens médicaux doivent recouvrir :

- Un examen médical général;
 - Des examens des fonctions sensorielles (vision, audition, perception des couleurs);
 - Une analyse de sang ou d'urine pour la détection du diabète et autres conditions comme indiqué par l'examen clinique;
 - La recherche de traces urinaires de consommation de substances psychoactives, notamment drogues illicites et médicaments psychoactives;
- et, concernant les conducteurs :
- Un ECG au repos.

4.2 Examens psychologiques

Le but des examens psychologiques est d'aider l'entreprise ferroviaire dans l'affectation et la gestion du personnel qui a les aptitudes cognitives, psychomotrices, comportementales et de personnalité pour exécuter leurs tâches sans risque.

Dans la détermination du contenu de l'examen psychologique, le psychologue doit, au minimum, prendre en considération les critères suivants relatifs aux exigences de chaque fonction de sécurité pour les aptitudes :

- Cognitives :
 - ⇒ Attention et concentration
 - ⇒ Mémoire
 - ⇒ Capacité de perception

- ⇒ Raisonnement
- ⇒ Communication
- Psychomotrices :
 - ⇒ Vitesse de réaction
 - ⇒ Coordination gestuelle
- Comportementales et de personnalité :
 - ⇒ Auto-contrôle émotionnel
 - ⇒ Fiabilité comportementale
 - ⇒ Autonomie
 - ⇒ Conscience

Si le psychologue omet l'un des items ci-dessus, la décision correspondante doit être justifiée et documentée.

4.3 Examen périodiques médicaux après affectation

Au moins un examen médical systématique doit être exécuté :

- tous les 3 ans pour le personnel jusqu'à l'âge de 60 ans;
- chaque année pour le personnel âgé de plus de 60 ans.

Une périodicité accrue d'examen doit être mise en place par le médecin du travail, si l'état de santé du membre du personnel l'exige.

Le contenu minimum de l'examen périodique médical après affectation :

Si l'agent satisfait aux critères exigés lors l'examen qui est effectué avant l'affectation, les examens périodiques spécialisés doivent inclure au minimum :

- Un examen médical général;
- L'examen des fonctions sensorielles (vision, audition, perception des couleurs);
- L'analyse de sang ou d'urine pour la détection du diabète et d'autres conditions comme indiqué par l'examen clinique;
- La recherche de drogues illicites ou médicaments psychoactives, lorsque des signes de l'examen clinique évoquent cette consommation.

De plus, pour les conducteurs de train ayant 41 ans et plus, l'ECG au repos est aussi exigé.

4.4 Validation de l'aptitude physique

L'aptitude physique est vérifiée régulièrement et après tout accident du travail. Le médecin ou le service médical de l'entreprise peut décider d'effectuer un examen médical complémentaire, notamment après un arrêt de trente jours de maladie. L'employeur peut demander au médecin de vérifier l'aptitude physique du conducteur s'il a été amené à le retirer du service pour des raisons de sécurité.

5. Exigences médicales générales

Le personnel ne doit pas souffrir d'affectations médicales ou prendre un traitement médical susceptible d'entraîner :

- une perte soudaine de conscience;
- une diminution d'attention ou de concentration;
- une incapacité soudaine;
- une perte d'équilibre ou de coordination;
- une limitation significative de mobilité.

6. Critères de santé spécifiques pour les conducteurs

6.1. Exigences en matière de Vision

- acuité visuelle de loin avec ou sans correction 1.2; au moins 0.5 pour l'œil le moins bon.
- des verres de contact colorés et des lentilles photochromatiques ne sont pas autorisés. Les lentilles avec filtre UV sont autorisées.
- lentilles correctives maximales: hypermétropie +5 / myopie - 8. Des dérogations sont autorisées dans des cas exceptionnels et après avoir obtenu l'avis d'un spécialiste de l'œil. Le médecin du travail prend alors la décision.
- vision de près et intermédiaire: suffisante, qu'elle soit assistée ou non.
- vision des couleurs normale: utilisation d'un test reconnu, comme l'Ishihara, complété par un autre test reconnu si nécessaire.
- champ de vision : complet.
- vision binoculaire : effective.
- sensibilité aux contrastes : bonne.
- absence de maladie évolutive de l'œil.
- les implants oculaires, les kératotomies et les kératectomies sont autorisés à condition qu'ils soient vérifiés annuellement ou selon une périodicité édictée par le médecin du travail.

6.2. Exigences en matière d'audition et de conversation

Audition suffisante confirmée par un audiogramme, c'est à dire:

- audition suffisante pour tenir une conversation téléphonique et être capable d'entendre des tonalités d'alerte et des messages radio.

Les valeurs suivantes données à titre indicatif doivent être considérées comme des guides:

- le déficit auditif ne doit pas être supérieur à 40 dB à 500 et 1 000 Hz.
- le déficit auditif ne doit pas être supérieur à 45 dB à 2 000 Hz pour l'oreille ayant la conduction aérienne du son la plus mauvaise.
- Aucune anomalie du système vestibulaire.
- Aucun trouble du langage chronique (en raison de la nécessité d'échanger des messages clairement et à haute voix).
- Les exigences spécifiées doivent être satisfaites sans utilisation d'appareils acoustiques.

7. Exigences en matière d'absence de substances psychoactives

Le conducteur, à aucun moment durant son service, ne doit être sous l'influence de substances susceptibles d'affecter sa concentration, sa vigilance ou son comportement.

8. Grossesse

La grossesse doit être considérée comme une cause temporaire d'exclusion en ce qui concerne les conducteurs en cas de faible tolérance ou de condition pathologique. Le médecin reconnu (comme défini au paragraphe 2) doit s'assurer que les dispositions légales protégeant les agents en état de grossesse sont appliquées.

9. Anthropométrie

Les paramètres anthropométriques du personnel doivent être permettre l'utilisation sûre du matériel roulant. Les conducteurs ne doivent pas être obligés ou autorisés à faire fonctionner certains types particuliers de matériel roulant si leur taille, leur poids ou d'autres caractéristiques créent un risque.

**Licence européenne pour conducteurs effectuant un service d'interopérabilité
transfrontalière**

ANNEXE II

**CONDITIONS D'APTITUDE PROFESSIONNELLE A LA FONCTION
DE CONDUCTEUR**

Cette annexe fixe les conditions d'aptitude professionnelle particulières à remplir par les conducteurs effectuant un service d'interopérabilité transfrontalier.

Compétences : Connaissances et mise en œuvre des connaissances

Le conducteur doit être capable d'exécuter l'ensemble des tâches définies par la réglementation de sécurité applicable au service effectué. Il doit être capable de prouver sa maîtrise orale et écrite de la langue exigée dans le certificat de sécurité délivré par les autorités du pays dans lequel il se rend.

Il devra suivre une formation continue régulière afin de disposer en permanence des compétences requises.

Définition des connaissances et des tâches à exécuter par le conducteur

Il s'agit principalement de :

1. Procéder aux essais et vérifications prescrites, avant le départ, sur son engin moteur :

- se préparer à la mission en temps utile :
 - consulter le service à effectuer et les documents correspondants.
 - se doter de la documentation et des équipements nécessaires.
 - vérifier les capacités de l'engin moteur.
 - vérifier les indications portées sur les documents de bord de l'engin moteur.
 - s'assurer, en effectuant les vérifications et les tests prévus, que l'engin moteur est en état d'assurer la remorque du train du point de vue de l'effort de traction et des dispositifs de sécurité.
 - assurer les opérations courantes d'entretien préventif éventuellement prévues.

2. Connaître le matériel roulant

Pour conduire un engin moteur, le conducteur doit connaître l'ensemble des organes de commande et des indicateurs mis à sa disposition, en particulier ceux qui concernent :

- la traction.
- le freinage.
- les dispositifs en relation avec la sécurité des circulations.

Pour pouvoir repérer et localiser une anomalie sur le matériel roulant, la signaler et déterminer les conditions de reprise de marche et, dans certains cas, effectuer une intervention, il doit connaître :

- les éléments constitutifs du matériel roulant¹, leur rôle et les dispositifs particuliers au matériel remorqué, notamment système d'arrêt du train par mise à l'atmosphère de la conduite générale.
- le dispositif de marquage, figurant à l'intérieur et à l'extérieur du matériel, notamment les symboles utilisés pour le transport des marchandises dangereuses.
- les éléments particuliers aux engins moteurs².

3. Participer aux essais de frein sur le train :

- vérification de la puissance de freinage du train avant le départ du train au moyen des documents des véhicules stipulant la puissance de freinage prescrite pour la ligne.
- vérifier le fonctionnement du freinage de l'engin moteur à la mise en service, avant toute mise en mouvement et en marche.

4. Prendre connaissance des informations qui lui sont transmises avant tout départ et déterminer le type de marche et la vitesse limite de son train en fonction des caractéristiques de la ligne :

Celles-ci précisent en particulier les éléments variables, tels que, par exemple, les limitations de vitesse ou les éventuelles modifications de la signalisation.

5. Connaître les lignes ferroviaires

Le conducteur doit être capable d'anticiper et de réagir de manière adaptée en termes de sécurité et de performances. En conséquence, il doit avoir une bonne connaissance des lignes et des installations ferroviaires parcourues ainsi que le cas échéant des itinéraires équivalents convenus³.

¹ Notamment :

- les structures mécaniques.
- les organes de frein.
- les organes de suspension et de liaison.
- les organes de roulement.
- les équipements de sécurité.

² Notamment :

- les organes de captages et circuits haute tension.
- les réservoirs à combustible, les dispositifs d'alimentation en combustible, les organes d'échappement.
- la chaîne de traction, les moteurs et les transmissions.
- les moyens de communication (radio sol train etc.).

³ Le conducteur doit connaître les éléments constitutifs de la connaissance de ligne dont :

- les conditions d'exploitation (changements de voie, circulation dans un seul sens, etc.).
- l'identification des voies utilisables pour le type de circulation considéré.
- le régime d'exploitation.
- le type de cantonnement et de réglementation associée.
- le nom et la position des gares et postes d'exploitation pour anticiper la conduite conforme à l'itinéraire.
- la signalisation de transition entre différents systèmes d'exploitation ou d'alimentation en énergie.

6. Appliquer en cours de route la réglementation de sécurité, y compris celle du personnel, notamment

- ne mettre le train en marche que lorsque les conditions réglementaires sont remplies (horaire, ordre ou signal de départ, le cas échéant ouverture de signaux non automatisés ou gardés, etc.).
- observer la signalisation (latérale ou en cabine), la décoder sans hésitation ni erreur et effectuer les actions prescrites.
- circuler en toute sécurité conformément aux modes particuliers d'exploitation : marches particulières sur ordre, limitations temporaires de vitesse, circulation en sens inverse du sens normal, autorisation de franchissement de signaux fermés, manœuvres, évolutions, circulation sur voie de chantier, etc.
- respecter les arrêts prévus à l'horaire ou ordonnés, et effectuer éventuellement les opérations liées au service des voyageurs lors de ces arrêts, notamment ouverture et fermeture des portes.

7. Maîtriser la conduite du train de façon à ne pas dégrader les installations et le matériel, notamment :

- utiliser l'ensemble des dispositifs de commande et de contrôle qui sont à sa disposition, selon les règles applicables.
- faire démarrer le train en respectant les contraintes d'adhérence et de puissance.
- connaître à tout moment sa position sur la ligne qu'il parcourt.
- utiliser le frein pour les ralentissements et les arrêts, en respectant le matériel roulant et les installations.
- régler la marche du convoi conformément à l'horaire et aux consignes éventuelles d'économie d'énergie, en intégrant les caractéristiques de l'engin moteur, du train, de la ligne et de l'environnement.

8. Repérer, localiser et signaler dans les meilleurs délais les anomalies sur les installations et le matériel :

- être attentif, dans la mesure où la conduite du train le permet, aux événements inhabituels concernant l'infrastructure et l'environnement : signaux, voie, alimentation en énergie, passages à niveau, environs de la voie, autres circulations.
- être attentif aux événements inhabituels concernant la conduite du train.
- identifier les indicateurs d'anomalies, les différencier et réagir selon leur importance respective, en privilégiant, dans tous les cas, la sécurité des circulations ferroviaires et des personnes.
- connaître la distance particulière de couverture des obstacles.
- connaître les moyens de protection et de communication disponibles.
- aviser, dans les meilleurs délais, le gestionnaire de l'infrastructure sur le lieu, et la nature des anomalies constatées.

-
- les vitesses limites pour les différentes catégories de trains conduits par l'agent.
 - les profils topographiques.
 - les conditions particulières de freinage telles que celles applicables aux lignes à fortes pentes.
 - les particularités d'exploitation : signaux ou panneaux particuliers, conditions de départ...
 - connaissance des dispositifs d'urgence et d'autosauvetage (moyens d'évacuation, lampes de secours, etc.).

- s'assurer d'être bien compris par son interlocuteur.

9. Remédier aux anomalies mineures sur le matériel et, sur ordre, sur les installations :

- assurer ou faire assurer la sécurité des circulations et des personnes, chaque fois que cela est nécessaire.
- visiter, le cas échéant, le train ou les installations pour détecter précisément les anomalies.
- notification systématique des anomalies au gestionnaire de l'infrastructure.
- tenter de remédier aux anomalies sur le matériel et, sur ordre, sur les installations.
- évaluer, si possible, les anomalies, et engager des mesures pour l'éventuelle évacuation des voies.

10. Appliquer les dispositions relatives aux incidents et accidents d'exploitation, et en particulier celles spécifiques aux incendies et aux accidents de personnes :

- prendre les dispositions de protection et d'alerte en cas d'accident de personne.
- déterminer si les véhicules transportent des matières dangereuses et les identifier sur base des documents du train ou de la liste des wagons.
- déterminer le point d'arrêt du train à la suite d'un incendie et faciliter, le cas échéant, l'évacuation des voyageurs.
- donner, dès que possible, les renseignements utiles sur l'incendie, s'il ne peut le maîtriser lui-même.

11. Déterminer les conditions de reprise de marche après un incident sur le matériel :

- décider si le matériel peut continuer à circuler et dans quelles conditions.
- indiquer dès que possible ces conditions au gestionnaire de l'infrastructure.

12. Prendre à l'arrêt les mesures d'immobilisation du train de façon à éviter toute dérive

- prendre les mesures pour que le train ne se mette pas en marche intempestivement, même dans les conditions les plus défavorables.

13. Rendre compte de l'exercice de sa mission en rapportant précisément les événements inhabituels concernant la conduite du train :

- à l'arrivée au lieu de remisage de l'engin ou en fin de service, donner par écrit et/ou oralement les renseignements nécessaires sur l'exercice de la mission et décrire, le cas échéant, avec précision les événements inhabituels.

**Licence européenne pour conducteurs effectuant un service d'interopérabilité
transfrontalière**

ANNEXE III

**EXEMPLE D'ATTESTATION D'APTITUDES ET DE
CONNAISSANCE**

<p>Der Inhaber ist berechtigt, in den genannten Betriebsverfahren auf den bezeichneten Strecken, Netzen zu fahren. The owner is entitled to go in the named operating procedures on the called distances/nets. Le titulaire est autorisé à circuler selon les procédures sur les lignes et réseaux désignés</p> <p>Germany, France, Italy, Belgium, etc.</p> <p><input type="checkbox"/> ein/ei/le/le/le Strecke - Single-rail/distance - lignes voie unique <input type="checkbox"/> mehre/le/le/le/le Strecke - Multitrack distances - lignes voies multiples</p> <div style="margin-top: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; width: 100px; height: 20px; margin-bottom: 5px;"></div> <div style="text-align: right; font-size: small;">Datum/Unterschrift Prüfer date/signature examiner</div> </div> <div style="margin-top: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; width: 100px; height: 20px; margin-bottom: 5px;"></div> <div style="text-align: right; font-size: small;">Datum/Unterschrift Prüfer date/signature examiner</div> </div> <div style="margin-top: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; width: 100px; height: 20px; margin-bottom: 5px;"></div> <div style="text-align: right; font-size: small;">Datum/Unterschrift Prüfer date/signature examiner</div> </div>	<p>Beiblatt zum europäischen Führerschein Supplementary sheet to the European locomotive-driving licence Volet supplémentaire à la licence européenne de conducteurs de train</p> <p>Nr.: -----</p> <div style="text-align: center; margin: 10px 0;"> </div> <p>----- Vor- und Zuname first name and surname</p> <p>----- Ausgebende Stelle issuing place Entité responsable</p> <p>----- Ausstellungsdatum date of issue date de délivrance</p>
<p>Der Inhaber ist für folgende Strecken/Netze geprüft: The owner is checked for the following distances/nets. Le titulaire est contrôlé pour les lignes/réseaux suivants</p>	<p>----- Datum/Unterschrift Prüfer date/signature examiner</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer date/signature examiner</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer date/signature examiner</p>

Vc150

<p>Der Inhaber ist berechtigt, Fahrzeuge bei folgenden EVU zu führen: The owner is entitled to lead vehicles with the following EVU Le titulaire est autorisé à conduire les véhicules avec les EF suivantes</p> <p>Einsetzende Stelle (EVU) using place Etablissement EF Straße, Hausnummer street, house number Rue, numéro</p> <p>PLZ, Ort postal code, place code postal</p> <p>Telefonnummer telephone number Numéro de Téléphone</p> <p>ausgestellt am: issued in: Delivré le</p> <p>Name: Name: Nom :</p> <p>Unterschrift: signature: Signature :</p>	<p>Der Inhaber ist berechtigt, folgende Fahrzeugbaureihen/-typen zu führen: The owner is entitled to lead the following of vehicles rows/- types.</p> <p>Le titulaire est autorisé à conduire les types/séries suivantes</p>	<p>Der Inhaber ist für folgende (Zusatz-) Module geprüft: The owner is checked for the following (addition) modules:</p> <p>Le titulaire est contrôlé pour les modules additionnels suivants</p>
<p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p>	<p>----- Datum/Unterschrift BL Date / signature BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift BL Date / signature BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift BL Date / signature BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift BL Date / signature BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift BL Date / signature BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift BL Date / signature BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift BL Date / signature BL Date et signature du Chef de service</p>	<p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p> <p>----- Datum/Unterschrift Prüfer BL date/signature examiner BL Date et signature du Chef de service</p>



9. Accord sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière (2004)



ACCORD

entre la

**Communauté Européenne du Rail
(CER)**

et la

**Fédération Européenne des Travailleurs des
Transports
(ETF)**

sur

**CERTAINS ASPECTS DES CONDITIONS D'UTILISATION
DES TRAVAILLEURS MOBILES EFFECTUANT DES
SERVICES D'INTEROPERABILITE TRANSFRONTALIERE**

Bruxelles, 27 janvier 2004

CONSIDERANT

- ❑ le développement du transport ferroviaire qui exige la modernisation du système et le développement du trafic trans-européen et donc des services en interopérabilité,
- ❑ la nécessité de développer un trafic transfrontalier sûr et de protéger la santé et la sécurité des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière,
- ❑ la nécessité d'éviter une concurrence basée uniquement sur des différences dans les conditions de travail,
- ❑ l'intérêt de développer le transport ferroviaire au sein de l'Union européenne,
- ❑ l'idée que ces objectifs seront atteints en créant des règles communes sur des conditions d'utilisation standards minima du personnel mobile effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière,
- ❑ la conviction que le nombre des personnels concernés va s'accroître dans les prochaines années,
- ❑ le Traité instituant la Communauté européenne, et notamment ses articles 138 et 139, paragraphe 2,
- ❑ la directive 93/104/CE (modifiée par la directive 2000/34/CE) et spécialement ses articles 14 et 17,
- ❑ la convention sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome, 14 juin 1980),
- ❑ le fait que l'article 139, paragraphe 2, du Traité dispose que la mise en œuvre des accords conclus au niveau européen intervient à la demande conjointe des parties signataires, par une décision du Conseil sur proposition de la Commission,
- ❑ le fait que les parties signataires font cette demande par la présente,

LES PARTIES SIGNATAIRES ONT CONVENU CE QUI SUIT :



Clause 1

Champ d'application

Cet accord s'applique aux travailleurs mobiles des chemins de fer affectés à des services d'interopérabilité transfrontalière effectués par des entreprises ferroviaires.

Pour le trafic de passagers transfrontalier local et régional, et pour le trafic fret transfrontalier ne dépassant pas 15 kilomètres au-delà de la frontière, ainsi que pour le trafic entre les gares frontières officielles dont la liste figure en annexe, l'application de cet accord est facultative.

Cet accord est également facultatif pour les trains sur « les relations transfrontalières » qui commencent et se terminent également sur l'infrastructure du même Etat membre et utilisent l'infrastructure d'un autre Etat Membre sans s'y arrêter (ce qui peut donc être considéré comme une opération de transport national).

En ce qui concerne les travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière, la directive 93/104/CE ne s'appliquera pas aux aspects pour lesquels cet accord contient des dispositions plus spécifiques.

Clause 2

Définitions

Pour l'objet du présent accord, les définitions suivantes s'appliquent :

1. **"services d'interopérabilité transfrontalière"**: services transfrontaliers pour lesquels au moins deux certificats de sécurité, tels qu'ils sont exigés par la Directive 2001/14/CE, sont requis des entreprises ferroviaires;
2. **"travailleur mobile effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière"**: tout travailleur membre de l'équipage d'un train, affecté à des services d'interopérabilité transfrontalière pour plus d'une heure sur la base d'une prestation journalière;
3. **"temps de travail"**: toute période durant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions, conformément aux législations et/ou pratiques nationales;
4. **"période de repos"**: toute période qui n'est pas du temps de travail;
5. **"période nocturne"**: toute période d'au moins 7 heures, telle que définie par la législation nationale, comprenant en tout cas l'intervalle compris entre 24 et 5 heures;

6. **"prestation de nuit"**: toute prestation d'au moins 3 heures de travail pendant la période nocturne;
7. **"repos hors résidence"**: repos journalier qui ne peut être pris à la résidence normale du personnel mobile;
8. **"conducteur"**: tout travailleur chargé de conduire un engin de traction;
9. **"temps de conduite"**: la durée d'une activité programmée durant laquelle le conducteur est responsable de la conduite d'un engin de traction, à l'exclusion du temps prévu pour la mise en service et pour la mise hors service de l'engin. Il inclut les interruptions programmées quand le conducteur reste responsable de la conduite de l'engin de traction.

Clause 3

Repos journalier à la résidence

Le repos journalier à la résidence est d'une durée minimum de 12 heures consécutives par période de 24 heures.

Il peut être réduit à un minimum de 9 heures consécutives une fois par période de 7 jours. Dans ce cas, les heures correspondant à la différence entre le repos réduit et les 12 heures seront ajoutées au repos journalier à la résidence qui suit.

Un repos journalier réduit de façon significative ne pourra pas être fixé entre deux repos journaliers hors résidence.

Clause 4

Repos journalier hors résidence

Le repos hors résidence a une durée minimum de 8 heures consécutives par période de 24 heures.

Un repos journalier hors résidence doit être suivi par un repos journalier à la résidence¹.

Il est recommandé de veiller au confort de l'hébergement du travailleur mobile en repos hors résidence.

¹ Les parties sont d'accord afin que des négociations sur un second repos hors résidence consécutif ainsi que pour la compensation des repos hors résidence puissent avoir lieu entre les partenaires sociaux au niveau de l'entreprise ferroviaire ou au niveau national, suivant ce qui est le plus approprié. Au niveau européen, la question du nombre de repos hors résidence consécutifs ainsi que de la compensation des repos hors résidence sera renégociée deux ans après la signature du présent accord.

Clause 5

Temps de pauses

a) Conducteurs

Si la durée du temps de travail d'un conducteur est supérieure à 8 heures, une pause d'au moins 45 minutes sera assurée pendant la journée de travail.

ou

Lorsque le temps de travail se situe entre 6 heures et 8 heures, cette pause sera d'au moins 30 minutes et sera assurée pendant la journée de travail.

Le moment de la journée et la durée de la pause sera suffisant pour permettre une récupération effective du travailleur.

Les pauses peuvent être adaptées au cours de la journée de travail en cas de retard de trains.

Une partie de la pause devrait être donnée entre la 3ème et la 6ème heure de travail.

La clause 5 a) n'est pas applicable s'il y a un second conducteur. Dans ce cas, les conditions d'octroi sont fixées au niveau national.

b) Personnel d'accompagnement

Pour le personnel d'accompagnement, une pause de 30 minutes sera assurée si le temps de travail est supérieur à 6 heures.

Clause 6

Repos hebdomadaire

Tout travailleur mobile effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière bénéficie, par période de 7 jours, d'une période minimale de repos ininterrompu d'une durée de 24 heures auxquelles s'ajoutent les 12 heures de repos journalier prévu à la clause 3.

Chaque année, le travailleur mobile dispose de 104 périodes de repos de 24 heures, incluant les périodes de 24 heures des 52 repos hebdomadaires, comprenant

- 12 repos doubles (de 48 heures plus le repos journalier de 12 heures) comprenant le samedi et le dimanche
- et
- 12 repos doubles (de 48 heures plus le repos journalier de 12 heures) sans garantie qu'un samedi ou un dimanche y soit inclus.

Clause 7

Temps de conduite

La durée du temps de conduite, tel que défini dans la clause 2, ne peut être supérieure à 9 heures pour une prestation de jour et à 8 heures pour une prestation de nuit entre deux repos journaliers.

La durée du temps de conduite maximum par période de 2 semaines est limitée à 80 heures.

Clause 8

Contrôle

Un tableau de service indiquant les heures quotidiennes de travail et de repos du personnel mobile doit être tenu pour veiller au respect des dispositions du présent accord. Les éléments concernant les heures réelles de travail seront disponibles. Le tableau de service sera conservé au sein de l'entreprise pendant au moins 1 an.

Clause 9

Clause de non-régression

La mise en oeuvre de cet accord ne constitue en aucun cas une justification valable pour réduire le niveau général de protection des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière.

Clause 10

Suivi de l'accord

Les signataires du présent accord suivront sa transposition et son application dans le cadre du Comité de dialogue sectoriel "chemins de fer" mis en place conformément à la décision 98/500/CE de la Commission européenne.

Clause 11

Evaluation

Les parties évalueront les dispositions de l'accord deux ans après sa signature à la lumière des premières expériences de développement de transport interopérable transfrontalier.

Clause 12

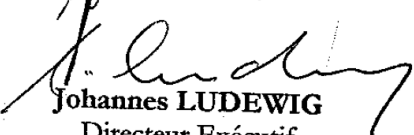
Révision

Les parties reverront les dispositions ci-dessus deux ans après la fin de la période de mise en oeuvre fixée par la décision du Conseil instaurant cet accord.


Bruxelles, le 27 janvier 2004

Pour la CER


Giancarlo CIMOLI
Président



Johannes LUDEWIG
Directeur Exécutif

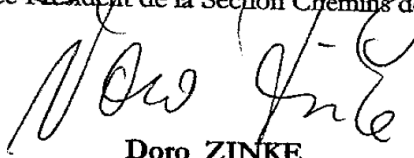

Francesco FORLENZA
Président du Groupe des Directeurs des
Ressources Humaines

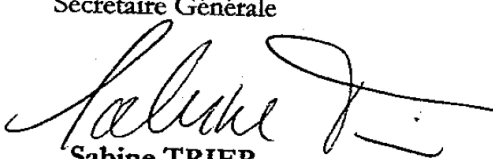

Jean-Paul PREUMONT
Conseiller Affaires Sociales

Pour l'ETF


Norbert HANSEN
Président de la Section Chemins de fer


Jean-Louis BRASSEUR
Vice-Président de la Section Chemins de fer


Doro ZINKE
Secrétaire Générale


Sabine TRIER
Secrétaire Politique

ANNEXE

**LISTE DES GARES FRONTIÈRES OFFICIELLES SITUÉES AU DELÀ DE LA LIMITE DES 15 KM ET
POUR LESQUELLES L'ACCORD EST FACULTATIF**

RZEPIN (PL)
TUPLICE (PL)
ZEBRZYDOWICE (PL)
DOMODOSSOLA (I)

10. Extraits des dispositions relatives au personnel ferroviaire dans le Règlement instituant l'Agence ferroviaire européenne (2008-2016)

Les dispositions ci-dessous correspondent à la version consolidée au 31 décembre 2008 du règlement (CE) n° 881/2004 instituant une Agence ferroviaire européenne, tel que modifié par le règlement (CE) n° 1335/2008.

Les articles (ou passages d'articles) modifiés en 2008 sont reproduits en italique et signalés par le symbole *.

RÈGLEMENT (CE) N° 881/2004 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 29 avril 2004 instituant une Agence ferroviaire européenne («règlement instituant une Agence»)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, [...]

statuant conformément à la procédure prévue à l'article 251 du traité [...], au vu du projet commun approuvé le 23 mars 2004 par le comité de conciliation,

considérant ce qui suit :

(1) La constitution progressive d'un espace ferroviaire européen sans frontières nécessite une action communautaire dans le domaine de la réglementation technique applicable aux chemins de fer, en ce qui concerne tant les aspects techniques que les aspects de sécurité, les deux étant par ailleurs indissociables. [...]

(17) Les compétences professionnelles requises pour la conduite des trains constituent un élément important à la fois pour la sécurité et pour l'interopérabilité en Europe. C'est en outre une condition préalable pour permettre la libre circulation des travailleurs dans le secteur ferroviaire. Cette question devrait être abordée dans le respect du cadre existant en matière de dialogue social. L'Agence devrait fournir le support technique nécessaire à la prise en compte de cet aspect au niveau européen. [...]

(23) Afin de garantir la transparence des décisions du conseil d'administration, des représentants des secteurs concernés devraient assister aux délibérations, mais sans droit de vote car celui-ci est réservé aux représentants des pouvoirs publics qui doivent rendre compte devant les autorités de contrôle démocratique. Les représentants du secteur devraient être nommés par la Commission sur la base de leur capacité de représenter au niveau européen les entreprises ferroviaires, les gestionnaires des infrastructures, l'industrie ferroviaire, les syndicats de travailleurs, les passagers et la clientèle des transports de marchandises. [...]

ONT ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT :

CHAPITRE 1 PRINCIPES

Article premier

Création et objectifs de l'Agence

Le présent règlement établit une Agence ferroviaire européenne, ci-après dénommée «Agence».

L'Agence a pour objectifs de contribuer, sur le plan technique, à la mise en oeuvre de la législation communautaire visant à améliorer la position concurrentielle du secteur ferroviaire en renforçant le niveau d'interopérabilité des systèmes ferroviaires et à développer une approche commune en matière de sécurité du système ferroviaire européen, afin de contribuer à la réalisation d'un espace ferroviaire européen sans frontières et garantissant un niveau de sécurité élevé. [...]

L'Agence a une compétence exclusive dans le cadre des missions et pouvoirs qui lui sont attribués. [...]

Article 3

Composition des groupes de travail

1. Pour l'élaboration des recommandations prévues *aux articles 6, 7, 9 ter [du chapitre 2 « sécurité » du présent règlement], 12, 14 [du chapitre 3 « interopérabilité »], 16, 17 et 18**, l'Agence établit un nombre limité de groupes de travail. Ces groupes se fondent, d'une part, sur l'expertise des professionnels du secteur, en particulier sur l'expérience acquise par l'Association européenne pour l'interopérabilité ferroviaire (AEIF), et d'autre part, sur l'expertise des autorités nationales compétentes. L'Agence s'assure de la compétence et de la représentativité de ses groupes de travail et veille à ce qu'ils comportent une représentation satisfaisante des secteurs de l'industrie et des utilisateurs qui seront affectés par les mesures que la Commission pourrait proposer sur la base des recommandations que lui aurait adressées l'Agence. Ces groupes travaillent dans la transparence.

Pour les travaux prévus aux articles 6, 12, 16 et 17, et lorsque ceux-ci ont une incidence directe sur les conditions de travail, la santé et la sécurité des travailleurs du secteur, des représentants des organisations de travailleurs participent aux groupes de travail concernés.

2. L'Agence transmet le programme de travail qui a été adopté aux organismes représentatifs du secteur intervenant au niveau européen. La liste de ces organismes est établie par le comité visé à l'article 21 de la directive 96/48/CE. Chaque organisme et/ou groupe d'organismes communique à l'Agence une liste des experts les plus qualifiés mandatés pour le représenter dans chacun des groupes de travail.

3. Les autorités nationales de sécurité visées à l'article 16 de la directive sur la sécurité ferroviaire, *ou, selon le sujet, les autorités nationales compétentes**, désignent leurs représentants pour les groupes de travail auxquels elles souhaitent participer.

4. L'agence peut compléter si nécessaire les groupes de travail avec des experts indépendants reconnus pour leur compétence dans le domaine concerné.

5. Les groupes de travail sont présidés par un représentant de l'Agence.

Article 4

Consultation des partenaires sociaux

Pour les travaux prévus aux articles 6, 7, 12, 16 et 17, et lorsque ceux-ci ont une incidence directe sur l'environnement social ou les conditions de travail des travailleurs du secteur, l'Agence consulte les partenaires sociaux dans le cadre du comité de dialogue sectoriel mis en place conformément à la décision 98/500/CE [...].

Cette consultation intervient avant que l'Agence ne soumette ses recommandations à la Commission. L'Agence tient dûment compte des résultats de la consultation et est disposée à fournir à tout moment des explications complémentaires sur ses recommandations. Les avis émis par le comité de dialogue sectoriel sont transmis par l'Agence à la Commission et par la Commission au comité visé à l'article 21 de la directive 96/48/CE.

[...]

CHAPITRE 3 ter : PERSONNEL FERROVIAIRE*

Article 16 ter :

Conducteurs de train*

« 1. Pour ce qui concerne la directive 2007/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté [...] (ci-après dénommée « directive sur les conducteurs de trains »), l'Agence :

- a) prépare un projet de modèle communautaire pour la licence, l'attestation et la copie certifiée conforme de l'attestation ainsi que leurs caractéristiques physiques, en tenant compte des mesures de lutte contre la contrefaçon ;
- b) coopère avec les autorités compétentes en vue d'assurer l'interopérabilité des registres des licences et des attestations délivrées aux conducteurs de train. À cette fin, l'Agence prépare un projet relatif aux paramètres fondamentaux des registres [...]
- c) prépare un projet de critères communautaires pour le choix des examinateurs et des examens ;
- d) évalue l'évolution de la certification des conducteurs de train en soumettant à la Commission [...] un rapport exposant, s'il y a lieu, les améliorations à apporter au système et des mesures concernant l'examen théorique et pratique destiné à vérifier les connaissances professionnelles des candidats pour l'attestation harmonisée relative au matériel roulant et à l'infrastructure concernée ;
- e) étudie [...] la possibilité d'utiliser une carte à puce combinant la licence et les attestations [...] et prépare une analyse coûts/avantages de cette carte. L'Agence élabore un projet de spécifications techniques et fonctionnelles de cette carte à puce ;
- f) assiste les États membres dans leur coopération pour la mise en oeuvre de la directive sur les conducteurs de trains et organise les réunions appropriées avec les représentants des autorités compétentes ;
- g) si la Commission l'y invite, réalise une analyse coûts/avantages de l'application des dispositions de la directive sur les conducteurs de trains aux conducteurs de train opérant exclusivement sur le territoire de l'État membre demandeur. Cette analyse porte sur une période de dix ans. [...]
- h) si la Commission l'y invite, effectue une autre analyse coûts/avantages, qu'elle devra soumettre à la Commission au plus tard douze mois avant l'expiration de la période d'exemption temporaire éventuellement accordée par la Commission ;

i) veille à ce que le système [de registre et d'échange de données respecte la législation en vigueur sur la protection des données à caractère personnel] [...].

2. Pour ce qui concerne la directive sur les conducteurs de trains, l'Agence émet des recommandations sur :

- a) des modifications des codes communautaires pour les différents types des catégories [de conducteurs visés par la directive] ;
- b) les codes renvoyant aux informations additionnelles ou aux restrictions médicales à l'utilisation imposées par une autorité compétente conformément à l'annexe II de la directive sur les conducteurs de trains.

3. L'Agence peut présenter aux autorités compétentes une demande motivée pour obtenir des renseignements sur l'état des licences délivrées aux conducteurs de train.*

Article 16 quater :

Autres personnels de bord*

Conformément à l'article 28 de la directive sur les conducteurs de trains, l'Agence détermine [...] en tenant compte de la STI «Exploitation et gestion du trafic» [...] le profil et les tâches des autres personnels de bord accomplissant des tâches déterminantes pour la sécurité, dont les qualifications professionnelles concourent ainsi à la sécurité ferroviaire, qui devraient être réglementés au niveau communautaire au moyen d'un système de licences et/ou d'attestations pouvant être analogue à celui qui est mis en place par la directive sur les conducteurs de trains.*

Article 17 :

Compétences professionnelles et formation*

1. L'Agence formule des recommandations sur le choix des critères communs servant à la définition des compétences professionnelles et à l'évaluation du personnel qui contribue à l'exploitation et à l'entretien du système ferroviaire mais qui n'est pas couvert par les articles 16 ter ou 16 quater*.

2. L'Agence formule des recommandations en vue de la mise en place d'un système d'agrément des centres de formation.

3. L'Agence favorise et soutient les échanges de conducteurs et de formateurs entre les compagnies ferroviaires situées dans différents États membres.

[...]

CHAPITRE 5

STRUCTURE INTERNE ET FONCTIONNEMENT

Article 24

Personnel

1. Le statut des fonctionnaires des Communautés européennes, le régime applicable aux autres agents des Communautés européennes et les règles adoptées conjointement par les institutions des Communautés européennes aux fins de l'application de ce statut et de ce régime s'appliquent au personnel de l'Agence.

2. Sans préjudice de l'article 26, les compétences conférées à l'autorité investie du pouvoir de nomination et à l'autorité habilitée à conclure les contrats par lesdits statut et régime sont exercées par l'Agence en ce qui concerne son propre personnel.

3. Sans préjudice de l'article 26, paragraphe 1, le personnel de l'Agence est composé:

- d'employés temporaires recrutés par l'Agence pour une durée maximale de cinq ans parmi des professionnels du secteur sur la base de leurs qualifications et de leur expérience en matière de sécurité et d'interopérabilité ferroviaires;
- de fonctionnaires affectés ou détachés par la Commission ou par les États membres pour une durée maximale de cinq ans; et
- d'autres agents, selon la définition qui en est donnée dans le régime applicable aux autres agents des Communautés européennes, chargés de tâches d'exécution ou de secrétariat.

Pendant les dix premières années de fonctionnement de l'Agence, la période de cinq ans visée au premier alinéa, premier tiret, peut être prorogée d'une période maximale de trois ans lorsque cela est nécessaire pour garantir la continuité de ses services*.

4. Les experts qui participent aux groupes de travail organisés par l'Agence n'appartiennent pas au personnel de l'Agence. Leurs frais de déplacement et de séjour sont pris en charge par l'Agence, selon des règles et des barèmes arrêtés par le conseil d'administration.[...]

Article 26

Composition du conseil d'administration

1. Le conseil d'administration est composé d'un représentant de chaque État membre et de quatre représentants de la Commission, ainsi que de six représentants qui ne disposent pas du droit de vote et qui représentent, au niveau européen, les catégories suivantes:

- a) les entreprises ferroviaires,
- b) les gestionnaires de l'infrastructure,
- c) l'industrie ferroviaire,
- d) les syndicats de travailleurs,
- e) les passagers,
- f) les clients du fret.

Pour chacune de ces catégories, la Commission nomme un représentant et un suppléant sur la base d'une liste de quatre noms présentée par leurs organisations européennes respectives, en vue d'assurer une représentation appropriée de tous les intérêts.*

Les membres du conseil d'administration, ainsi que leurs suppléants, sont nommés sur la base de l'expérience et des connaissances pertinentes. [...]

11. Evolutions de l'annexe IV « Connaissances professionnelles générales et exigences concernant la licence » de la directive 2007/59/CE

Version initiale de 2007

ANNEXE IV

CONNAISSANCES PROFESSIONNELLES GÉNÉRALES ET EXIGENCES CONCERNANT LA LICENCE

La formation générale a pour objectif:

- l'acquisition de la connaissance des techniques ferroviaires et des procédures qui y sont liées, y compris les principes de sécurité et la philosophie sur laquelle repose la réglementation relative à l'exploitation,
- l'acquisition de la connaissance des risques associés à l'exploitation ferroviaire et des différents moyens à déployer pour les maîtriser, et des procédures qui y sont liées,
- l'acquisition de la connaissance des principes régissant un ou plusieurs modes d'exploitation ferroviaire et des procédures qui y sont liées,
- l'acquisition de la connaissance des trains, de leurs éléments constitutifs et des exigences techniques relatives aux engins moteurs, aux wagons, aux voitures et au reste du matériel roulant, et des procédures qui y sont liées.

En particulier, le conducteur doit être capable:

- d'apprécier les exigences propres au métier de conducteur, l'importance de cette profession et ses contraintes sur les plans professionnel et privé (périodes de travail prolongées, absence du foyer familial, etc.),
- d'appliquer les règles relatives à la sécurité du personnel,
- d'identifier le matériel roulant,
- de connaître une méthode de travail et de l'appliquer de manière rigoureuse,
- de déterminer les documents de référence et d'application (manuel des procédures et manuel des lignes, tels que définis dans les STI «Exploitation», manuel du conducteur, manuel de dépannage, etc.),
- d'acquiescer des comportements compatibles avec l'exercice de responsabilités déterminantes pour la sécurité,
- de déterminer les procédures à mettre en œuvre en cas d'accident affectant des personnes,
- de discerner les risques liés à l'exploitation ferroviaire en général,
- de connaître les différents principes régissant la sécurité du trafic,
- d'appliquer les principes de base de l'électrotechnique.

Version modifiée en 2014

ANNEXE IV

CONNAISSANCES PROFESSIONNELLES GÉNÉRALES ET EXIGENCES CONCERNANT LA LICENCE

L'objectif de la «formation générale» est de fournir aux conducteurs de train une compétence «générale» pour tous les aspects qui présentent de l'intérêt pour l'exercice de leur profession. À cet égard, la formation générale sera centrée sur les connaissances fondamentales et les principes applicables indépendamment du type et de la nature du matériel roulant ou des infrastructures. Elle peut ne pas comprendre d'exercices pratiques.

Les compétences relatives à des types particuliers de matériel roulant ou aux règles et techniques de sécurité et opérationnelles applicables à une infrastructure donnée ne font pas partie des compétences «générales». La formation portant sur des compétences spécifiques à un matériel roulant ou à une infrastructure concerne les attestations du conducteur de train et est précisée dans les annexes V et VI.

La formation générale couvre les sujets (1) à (7) ci-après. L'ordre dans lequel ils sont présentés n'est pas un ordre de priorité.

Les verbes utilisés sur la liste indiquent la nature de la compétence que le stagiaire doit posséder. Leur signification est expliquée dans le tableau suivant:

Nature de la compétence	Description
connaître, décrire	décrit l'acquisition des connaissances (données, faits) requises pour comprendre les relations
comprendre, définir	décrit la définition et la mémorisation du contexte, de l'exécution des tâches et de la résolution de problèmes dans un cadre défini

- (1) Les tâches du conducteur de train, son environnement de travail, son rôle et sa responsabilité dans l'exploitation de transport ferroviaire, les exigences des tâches du conducteur du point de vue professionnel et personnel
 - a) connaître les grandes lignes de la législation et des règles applicables en matière d'exploitation et de sécurité ferroviaires (exigences et procédures relatives à la certification des conducteurs de train, aux marchandises dangereuses, à la protection de l'environnement, à la protection contre l'incendie, etc.);
 - b) comprendre les exigences spécifiques et les exigences professionnelles et personnelles (travailler en grande partie seul, travail posté sur des périodes de 24 heures, protection et sûreté individuelles, lecture et mise à jour de documents, etc.);
 - c) comprendre les comportements qui sont compatibles avec des responsabilités déterminantes pour la sécurité (médicaments, alcool, drogues et autres substances psychoactives, maladie, stress, fatigue, etc.);
 - d) recenser les documents de référence et d'exploitation (par exemple, le livret de procédures, le livret de ligne, le manuel du conducteur, etc.);
 - e) définir les responsabilités et les fonctions des personnes concernées;

- f) comprendre l'importance de la précision dans l'exécution des tâches et les méthodes de travail;
 - g) comprendre la santé et la sécurité au travail (par exemple, le code de conduite sur les voies et à proximité des voies, code de conduite pour monter et descendre des engins moteurs en toute sécurité, ergonomie, règles de sécurité du personnel, équipements de protection individuelle, etc.);
 - h) connaître les aptitudes et les principes en matière de comportement (gestion du stress, situations extrêmes, etc.);
 - i) connaître les principes de la protection de l'environnement (conduite durable, etc.).
- 2) Technologies ferroviaires, y compris les principes de sécurité qui sous-tendent les règles d'exploitation
 - a) connaître les principes, dispositions et règlements concernant la sécurité du transport ferroviaire;
 - b) définir les responsabilités et les fonctions des personnes concernées.
 - 3) Principes de base de l'infrastructure ferroviaire
 - a) connaître les principes et paramètres systémiques et structurels;
 - b) connaître les caractéristiques générales des voies, des gares ferroviaires, des gares de triage;
 - c) connaître les ouvrages d'art ferroviaires (ponts, tunnels, aiguillages, etc.);
 - d) connaître les modes d'exploitation (voie unique ou double voie, etc.);
 - e) connaître les systèmes de signalisation et de contrôle des trains;
 - f) connaître les installations de sécurité (détecteurs de boîte chaude, détecteurs de fumée dans les tunnels, etc.);
 - g) connaître l'alimentation en énergie de traction (caténaire, troisième rail, etc.).
 - 4) Principes de base de la communication opérationnelle
 - a) connaître l'importance de la communication, ainsi que les moyens et procédures de communication;
 - b) identifier les personnes que le conducteur doit contacter, ainsi que leurs rôle et responsabilité (personnel du gestionnaire de l'infrastructure, tâches du personnel des autres trains, etc.);
 - c) déterminer les situations/causes qui exigent de mettre en place une communication;
 - d) comprendre les méthodes de communication.

- (5) Les trains, leurs éléments constitutifs et les exigences techniques relatives aux engins moteurs, aux wagons, aux voitures et au reste du matériel roulant
- a) connaître les types génériques de systèmes de traction (électrique, diesel, vapeur, etc.);
 - b) décrire les caractéristiques d'un véhicule (bogies, organes, cabine de conduite, systèmes de protection, etc.);
 - c) connaître le contenu et les systèmes de marquage;
 - d) connaître la documentation sur la composition du train;
 - e) comprendre les systèmes de freinage et le calcul des performances;
 - f) déterminer la vitesse du train;
 - g) déterminer la charge maximale et les forces à l'attelage;
 - h) connaître le fonctionnement et l'objet du système de gestion du train.
- (6) Risques liés à l'exploitation ferroviaire en général
- a) connaître les principes régissant la sécurité du trafic;
 - b) connaître les risques liés à l'exploitation ferroviaire et les différents moyens à déployer pour les maîtriser;
 - c) connaître les incidents de sécurité et comprendre le comportement/la réaction requis;
 - d) connaître les procédures applicables en cas d'accident impliquant des personnes (par exemple évacuation).
- (7) Principes de base de la physique
- a) comprendre les forces au niveau de la roue;
 - b) identifier les facteurs qui influencent les performances d'accélération et de freinage (conditions météorologiques, équipement de freinage, adhérence réduite, sablage, etc.);
 - c) comprendre les principes de l'électricité (circuits, tension de mesure, etc.).

12. Opinion conjointe CER/ETF « Aspects sociaux et protection du personnel dans le cadre d'appel d'offres de services de transport public ferroviaire et en cas de changement d'opérateur ferroviaire » (2013)



The Voice
of European
Railways



Aspects sociaux et protection du personnel dans le cadre d'appel d'offres de services de transport public ferroviaire et en cas de changement d'opérateur ferroviaire

AVIS CONJOINT CER/ETF

PRÉAMBULE

Dans le cadre de l'évaluation des différentes règles sociales du secteur du transport ferroviaire de voyageurs, liées au règlement 1370/2007 «OSP», la CER et l'ETF ont décidé de réaliser une étude sur les «Aspects sociaux et la protection du personnel lors d'appels d'offres pour des services de transport public ferroviaire et en cas de changement d'opérateur ferroviaire». Ce projet, mené par les partenaires sociaux, donne une photographie de la situation en matière de protection du personnel dans les États membres de l'UE.

De bonnes normes sociales constituent, tant du point de vue des employés que des employeurs, une condition sine qua non à l'offre de services de qualité. Il s'agit en outre d'un facteur important pour le maintien ou le renforcement de l'attractivité des emplois proposés dans le secteur ferroviaire. En raison des changements démographiques dans la quasi-totalité des États membres de l'UE, l'attractivité du secteur devient un enjeu majeur.

Le projet a révélé qu'il existe des situations nationales très différentes en termes d'aspects sociaux et de protection du personnel en cas de changement d'opérateur, particulièrement en ce qui concerne l'application des articles 4(5) et 4(6) en liaison avec les considérants 16 et 17. D'une part, certains États membres ont défini au niveau national des règles similaires en matière de normes sociales obligatoires et/ou de transfert obligatoire de personnel avant que le règlement 1370/2007 n'entre en vigueur. En effet, certains pays ont décidé de définir ce type de règles sociales par le biais de lois ou de réglementations nationales ou d'établir un cadre destiné aux partenaires sociaux, afin que ceux-ci concluent des accords en vue d'aboutir à des normes sociales adéquates dans le secteur. D'autre part, dans certains États membres, les aspects sociaux de l'ouverture du marché ne semblent pas être suffisamment pris en compte, voire pas du tout.

DÉCLARATIONS DE PRINCIPE

1. Bien que les partenaires sociaux européens ne soient pas du même avis quant à la nécessité de poursuivre la libéralisation et l'ouverture du marché, ils s'accordent sur le fait que les conséquences de la mise en concurrence ne devraient pas affecter les conditions de travail du personnel. Cela nécessite au niveau national, régional ou local des normes sociales obligatoires et/ou le transfert obligatoire de personnel en cas de changement d'opérateur.
2. Les partenaires sociaux insistent pour que chaque État membre de l'UE ne disposant pas de telles protections soit tenu de mettre en place des règles de jeu en matière sociale qui s'appliquent à tous (social level playing field) en définissant des normes sociales obligatoires (au niveau national, régional ou local), afin de protéger les conditions de travail en place au moment du changement d'opérateur et/ou en exigeant le transfert du personnel préalablement engagé pour fournir les services. Cela devrait se faire en fonction des spécificités nationales ou régionales par le législateur et/ou les partenaires sociaux dans le cadre des conventions collectives sectorielles (y compris les règles relatives aux fonctionnaires ou au personnel disposant d'un statut d'emploi spécifique similaire), au plus tard à l'ouverture du marché du transport ferroviaire national de passagers.
3. Ces normes sociales doivent comprendre au minimum des dispositions sur les salaires, le temps de travail, la santé, la sécurité et la formation.
4. Le transfert obligatoire de personnel en cas de changement d'opérateur permettra également de garantir la continuité du service pour les voyageurs et les autorités des transports. Lorsqu'il y a transfert, il doit s'appliquer au personnel ferroviaire préalablement engagé par l'opérateur précédent pour fournir les services et lui garantir les droits dont il aurait bénéficié s'il y avait eu un transfert au sens de la Directive 2001/23. L'opérateur précédent a toutefois la possibilité d'offrir de nouveaux postes aux employés concernés en poursuivant leur contrat.
5. L'ETF et la CER recommandent de profiter de l'expérience et des connaissances des partenaires sociaux lors de l'ensemble de la procédure d'appel d'offres.

Bruxelles, le 23 Septembre 2013

CER – Communauté Européenne du Rail et des Compagnies d'Infrastructure

Avenue des Arts, 53
1000 Brussels
Belgium
Tel : +32 2 213 08 70
Fax : +32 2 512 53 31
e-mail : contact@cer.be
web : www.cer.be

ETF – Fédération européenne des travailleurs des transports

Galerie Agora
Rue du Marché aux Herbes 105, Boîte 11
1000 Brussels
Belgium
Tel: +32 2 285 46 60
Fax: +32 2 280 08 17
e-mail : etf@etf-europe.org
web : www.etf-europe.org

13. Programme de la conférence « Social aspect and the protection of staff in case of change of railway operator (the current situation) » (24 septembre 2013)

SOCIAL ASPECTS AND THE PROTECTION OF STAFF IN CASE OF CHANGE OF RAILWAY OPERATOR (THE CURRENT SITUATION)	
Tuesday 24 September 2013	
09:00-09:10	Welcome and introduction ROLF LUTZKE, Managing Director EVA Academy
09:10-09:35	Keynote speech ETF GUY GREIVELDING, Head of ETF Railway Section
09:35-10:00	Keynote speech CER LIBOR LOCHMANN, Executive Director CER FRANÇOIS NOGŨÉ, Chairman of the Human Resources Directors Group of CER
10:00-10:30	Legislative framework for social aspects in tendering procedures in Europe PROF. DR. FRANK BAYREUTHER, Passau University, Faculty of Law, Chair in Civil and Labour Law Q & A
10:30-11:00	Coffee break
11:00-11:25	Statement from the European Parliament MATHIEU GROSCH, Member of the European Parliament, Committee on Transport and Tourism, Group of the European People's Party Q & A
11:25-12:05	Key findings survey "Social aspects and the protection of staff in tendering procedures and in case of change of railway operator" TINA WEBER, ICF GHK Q & A
12:05-12:30	Statement from the European Parliament BOGUSŁAW LIBERADZKI, Member of the European Parliament, Committee on Transport and Tourism, Group of the Progressive Alliance of Socialists and Democrats Q & A
SOCIAL ASPECTS AND THE PROTECTION OF STAFF IN CASE OF CHANGE OF RAILWAY OPERATOR (THE CURRENT SITUATION)	
12:30-12:45	Statement from the European Parliament KARIM ZENBI, Member of the European Parliament, Substitute Committee on Transport and Tourism, Group of the Greens Q & A
12:45-13:45	Lunch break
13:45-15:00	Case studies of tendering procedures and change of operator in public passenger transport from different countries United Kingdom, presented by TINA WEBER, ICF GHK Sweden, presented by ANDERS OLOFSSON, Almega & Per-Ola Fällman, SEKO Netherlands, presented by JACQUELINE LOHLE, FNV Bondgenoten & Bert Geene, NV Nederlandse Spoorwegen Germany, presented by MATTHIAS ROHRMANN, Agv MoVe & Dirk Schlömer, EVG Coffee break
15:00-15:30	Coffee break
15:30-16:30	Panel Discussion: Prospects of a social level playing field in the railway sector in Europe <ul style="list-style-type: none"> • KEIR FITCH, Deputy Head of Cabinet of the Vice-President and Commissioner for Transport of the European Commission, Sim Kallas • ARMINDO SILVA, DG Employment, Social Affairs & Inclusion, European Commission • BOGUSŁAW LIBERADZKI, MEP, S & D Group • PROF. DR. FRANK BAYREUTHER, Passau University • GUY GREIVELDING, ETF • LIBOR LOCHMAN, CER Questions from the audience
16:30-17:00	Outlook COMMISSIONER LASZLO ANDOR, Employment, Social Affairs and Inclusion, European Commission Languages: English, French, German, Italian, Serbo-Croatian

14. Appel à la mobilisation de l'ETF (25 février 2014)



OBJET : L'AVENIR DES TRAVAILLEURS DU RAIL EN EUROPE **4eme PAQUET FERROVIAIRE** **VOTE DU PARLEMENT EUROPEEN EN SEANCE PLENIERE A STRASBOURG** **APPEL A LA MOBILISATION DE L'ETF**

25 février 2014, 13 h – 15 h 30, Parlement européen, Strasbourg

POURQUOI CET APPEL A LA MOBILISATION ?

Fin février, le Parlement européen se prononcera sur ce qu'on appelle le 4e Paquet ferroviaire. Il s'agit de la première décision importante émanant d'un des deux organes législatifs européens (l'autre étant le Conseil des ministres des Transports) et relative aux six lois composant le paquet. L'ensemble des États membres de l'UE (et les pays candidats) sont obligatoirement soumis à cette législation européenne, qui définira le futur cadre réglementaire du secteur ferroviaire et, partant, les conditions des travailleurs du rail.¹

QUELS SONT LES ENJEUX ?

Dans le cadre du pilier politique du 4e Paquet ferroviaire, la Commission européenne a proposé d'ouvrir le marché des services nationaux de transport ferroviaire de voyageurs et de les soumettre à la concurrence. Elle a en outre mis en péril l'existence des compagnies ferroviaires intégrées en imposant des conditions très strictes (la « Grande Muraille de Chine ») à leur organisation.

Lors de son vote, le 17 décembre 2013, la commission Transport du Parlement européen a modifié et partiellement « adouci » certaines dispositions, mais a, dans l'ensemble, confirmé l'approche de la Commission :

- Libéraliser les services nationaux de transport ferroviaire de voyageurs, particulièrement ceux à grande vitesse (libéralisation de l'accès au marché) ;
- Encourager et faciliter les appels d'offres pour les services de transport public ferroviaire (fragmentation des contrats, accès au matériel roulant par le biais du transfert des risques financiers aux pouvoirs publics, conditions strictes pour l'attribution directe de contrats de services publics avec pleine compétence donnée à la Commission pour en définir les critères) ;
- Faire une priorité de la séparation entre la gestion des infrastructures et l'exploitation en durcissant les conditions imposées aux compagnies ferroviaires intégrées.

Notons toutefois un aspect positif du vote du 17 décembre 2013 : la commission TRAN du PE a renforcé le volet social du règlement OSP en obligeant les autorités compétentes à mettre en place des normes sociales dans le cadre des appels d'offres et/ou à transférer le personnel en cas de changement d'opérateur.

Et un aspect très négatif : la commission TRAN a introduit la question du service minimum en cas de grève (sous forme de considérant), portant ainsi atteinte au droit fondamental à la grève.

QUELLES SERAIENT LES CONSÉQUENCES POUR LES TRAVAILLEURS DU RAIL ?

En bref : avec l'extension de la concurrence aux services nationaux de transport ferroviaire de voyageurs et la séparation des compagnies ferroviaires intégrées restantes, le processus de privatisation et la pression exercée par

¹ La procédure de codécision de l'UE prévoit deux, voire trois lectures dans les deux chambres : Parlement et Conseil. Ce vote constitue la décision en première lecture du Parlement européen. Il est toutefois très important dans la mesure où il définit la position du PE dans le cadre des négociations à venir avec le Conseil.

les coupes budgétaires que nous avons déjà connus par le passé se poursuivront, avec les conséquences que cela suppose :

- la réduction du nombre d'employés ;
- un recours plus fréquent à l'externalisation et à la sous-traitance des services ;
- l'augmentation du nombre d'emplois atypiques et précaires ;
- un recours accru aux travailleurs intérimaires ;
- l'augmentation de la charge de travail et des pressions au travail ;
- un renforcement de la flexibilité des heures de travail, un fractionnement des horaires et plus d'heures supplémentaires.

Ces facteurs affecteront inévitablement la sécurité, la sûreté et la qualité des services !

L'ouverture à la concurrence du transport de voyageurs entraînera une sélection opportuniste des lignes les plus rentables. Deux ou trois opérateurs sont en concurrence directe sur la même ligne, via les tarifs. Les conditions de travail sont en jeu : celles du nouvel opérateur, mais aussi de l'ancien. Tous deux doivent dégager un bénéfice. Les pertes attendues de l'opérateur du réseau ne permettent plus de financer des offres moins rentables sur d'autres lignes ou à d'autres moments que les heures de pointe. Les voyageurs en ressortiront peut-être gagnants en ce qui concerne les lignes rentables, mais ils y perdront ailleurs, car afin que le même service soit maintenu dans les régions les moins desservies, le public devra payer davantage.

Multiplier les appels d'offres pour les services de transport public ou attribuer directement des contrats de service public : deux ou trois opérateurs (voire plus) soumettent une offre relative à l'exploitation d'une ligne ou d'un ensemble de lignes pour une période de temps déterminée. D'ordinaire, l'offre la moins coûteuse (le moins-disant) remporte le contrat. Mais la situation des travailleurs est souvent très floue. En effet, les emplois de qualité sont remplacés par des emplois précaires ou totalement supprimés. En ce qui concerne le transport de voyageurs, en particulier, les postes du personnel de bord sont menacés. Par ailleurs, les statuts existants des travailleurs ferroviaires des opérateurs traditionnels sont mis en péril.

La commission TRAN du PE a, du reste, reconnu ces effets et a adopté une disposition obligeant les autorités compétentes à mettre en place des normes sociales et/ou forçant le nouvel opérateur à reprendre le personnel en cas de changement. Mais cette réglementation est-elle immuable ?

La position des compagnies ferroviaires intégrées : il existe une priorité très claire : la séparation de la gestion des infrastructures et de l'exploitation, censée offrir une meilleure garantie des conditions de la concurrence. Les compagnies intégrées demeurent autorisées, mais sont soumises à des conditions strictes qui les vident de leur substance. Qui en paie le prix ? Les travailleurs ferroviaires. Il sera en effet plus difficile de garantir la sécurité de l'emploi, en particulier pour ce qui est des travailleurs responsables de la sécurité qui ne peuvent plus assurer leurs fonctions pour des raisons médicales. Il sera plus problématique de maintenir et d'améliorer les conditions de travail, et l'uniformité de celles-ci pour l'ensemble des travailleurs du rail se trouvera menacée.

QUE DEMANDONS-NOUS AUX DÉPUTÉS EUROPÉENS ?

- Le rejet de la proposition relative à la libéralisation des services ferroviaires nationaux de transport de passagers ;
- le rejet de la poursuite de la fragmentation par le biais de la séparation entre gestion des infrastructures et exploitation, séparation qui entraînerait la mise en péril des compagnies intégrées ;
- le respect du droit des États membres à organiser leurs services publics de transport de la meilleure manière possible au vu des besoins spécifiques de leurs citoyens et régions ;
- l'assurance que les droits et les conditions de travail des travailleurs ferroviaires soient toujours protégés, dans la mesure où il s'agit de conditions nécessaires pour des services ferroviaires sûrs, efficaces et de qualité ;
- l'inaliénabilité du droit à la grève et le rejet de l'introduction du service minimum en cas de grève ;
- et enfin qu'ils se souviennent que les services ferroviaires relèvent du service public !

QUE FAIRE ?

Allons à Strasbourg ! Faisons-nous entendre devant le Parlement européen ! L'ETF lance un appel à la **manifestation à Strasbourg le 25 février 2014 (de 13h à 15:30h environ) devant le Parlement européen**. Soyons nombreux et représentons un maximum de pays différents afin de faire entendre notre voix, notre rage et nos exigences aux députés européens.



Galerie Agora, Rue du Marché aux Herbes
105, Bte 11, B-1000 Brussels
Telephone +32 2 285 46 60
Fax +32 2 280 08 17
Email: etf@etf-europe.org
www.etf-europe.org

European Transport Workers' Federation
Fédération Européenne des Travailleurs des Transports
Europäische Transportarbeiter-Föderation
Federación Europea de los Trabajadores del Transporte

Table des illustrations

Liste des encadrés

Encadré 1 : Les six catégories de secteurs distinguées par l'équipe de l'Observatoire social européen au milieu des années 2000	14
Encadré 2 : Les entretiens de Val Duchesse, un processus original animé par la Commission	54
Encadré 3 : L'apport du processus d'élaboration des avis communs	57
Encadré 4 : De l'accord du 31 octobre 1991 au Protocole sur la politique sociale du Traité de Maastricht	61
Encadré 5 : Les comités paritaires des télécommunications et des postes	68
Encadré 6 : Le groupe de travail informel du secteur de la construction	72
Encadré 7 : Les critères de représentativité des organisations de partenaires sociaux au niveau européen	76
Encadré 8 : Le dialogue social sectoriel, un objet suscitant un important intérêt de recherche depuis le début des années 2000	79
Encadré 9 : La progression du nombre de secteurs organisés et de textes signés au niveau sectoriel.....	82
Encadré 10 : La déclaration de Laeken	84
Encadré 11 : Réforme de la gouvernance communautaire et développement de l'usage de la « soft law »	88
Encadré 12 : La stratégie de Lisbonne et la Méthode ouverte de coordination (MOC).....	91
Encadré 13 : Les accords autonomes	94
Encadré 14 : L'analyse quantitative du dialogue social sectoriel	99
Encadré 15 : L'accord cadre européen sur la protection de la santé et de la sécurité au travail dans le secteur de la coiffure	103
Encadré 16 : Composition et missions des principaux organes directeurs d'ETF.....	117
Encadré 17 : La représentativité d'ETF dans le secteur ferroviaire	123
Encadré 18 : Les membres et les membres associés de la CER.....	127

Encadré 19 : La partie « III. Aspect sociaux » de l'« Avis sur la communication sur une politique ferroviaire commune » (novembre 1990).....	153
Encadré 20 : Le groupe d'étude sur l'organisation du travail.....	168
Encadré 21 : Liste des textes conjoints du Comité de dialogue social sectoriel européen « chemins de fer » sur la période (1999 – 2016).....	173
Encadré 22 : Extrait des « Recommandations communes pour une meilleure représentation et intégration des femmes dans le secteur ferroviaire » (2007).....	185
Encadré 23 : Les avis communs des années 2000 et la question de l'internalisation des coûts externes.....	199
Encadré 24 : La mise en place de l'attelage automatique en Europe, un projet toujours reporté	230
Encadré 25 : Les principales dispositions du traité de Paris en matière de transports.....	239
Encadré 26 : Les principales dispositions du Traité de Rome en matière de transport	242
Encadré 27 : Les dispositions du traité de Maastricht concernant les réseaux transeuropéens	282
Encadré 28 : L'enquête sur la politique ferroviaire commune	305
Encadré 29 : Extraits du communiqué de presse de la CER « EVES-Rail study: EU-wide imposition of vertical separation in rail would raise costs for society »	311
Encadré 30 : La comitologie	337
Encadré 31 : Les compétences des conducteurs de train définies par l'étude de la CER « Competence of staff taking part in interoperability » (1997).....	348
Encadré 32 : La proposition de directive « certification » et la perspective de création d'un marché du travail et de la formation des conducteurs de train.....	387
Encadré 33 : L'amendement du Parlement en première lecture sur les dispositions applicables aux autres personnels de bord.....	394
Encadré 34 : Extraits de la déclaration conjointe sur l'application de l'accord CER-ETF sur la licence européenne de conducteur de locomotive (juin 2009)	413
Encadré 35 : Les organisations européennes représentatives du secteur ferroviaire	419
Encadré 36: Les « Tariftreuegesetze » (TTG) en Allemagne	497

Liste des tableaux

Tableau 1 : Les secteurs actifs au niveau européen avant la réforme du dialogue social sectoriel de 1998.....	73
---	----

Tableau 2 : Typologie des textes du dialogue social européen de la Commission européenne.....	95
Tableau 3: La classification OSE / ETUI des textes du dialogue social.....	96
Tableau 4 : Les accords-cadres du dialogue social sectoriel	102
Tableau 5 : Origine des participants au Comité de dialogue social (1).....	132
Tableau 6 : Origine des participants au Comité de dialogue social (2).....	133
Tableau 7 : La participation individuelle au dialogue social (1) : la délégation des employeurs.....	135
Tableau 8 : La participation individuelle au dialogue social (2) : la délégation syndicale	136
Tableau 9 : La participation individuelle au dialogue social (3), Commission européenne et autres participants	136
Tableau 10 : Liste des textes conjoints du dialogue social européen « chemin de fer » sur la période 1986-1998.....	142
Tableau 11 : La diversité des modèles de structuration du secteur ferroviaire à la veille de la publication du quatrième paquet ferroviaire.....	303
Tableau 12 : La procédure d'adoption du quatrième paquet ferroviaire.....	325
Tableau 13 : Les principales dispositions de l'accord du 27 janvier 2004 sur les « conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière »	472

Liste des figures

Figure 1 : Les procédures de consultation/négociation au niveau communautaire (art. 154 et 155 TFUE) issues de l'accord du 31 octobre 1991.....	64
Figure 2 : La diversité des courants de traction utilisés sur ligne classique en Europe.....	217
Figure 3 : Répartition géographique des principales largeurs de voie ferroviaire en usage en Europe	220
Figure 4 : Une rame TEE diesel VT11 de la DB en gare de Munich.....	258
Figure 5 : Le TEE « L'île de France » en juin 1964, assuré par une CC 40100 et des voitures « TEE Inox ».....	263
Figure 6 : Carte du réseau ferroviaire entre la France, le Luxembourg et l'Allemagne.....	267
Figure 7 : Présentation schématique du mode de coopération entre le Comité de dialogue social et l'Association européenne pour l'interopérabilité ferroviaire	371

Figure 8 : Comparaison entre les dispositions de l'accord CER-ETF sur la licence et la proposition de directive « certification » élaborée par la Commission	384
Figure 9 : Le processus d'élaboration de la réglementation communautaires dans le domaine de l'interopérabilité.....	417
Figure 10 : Contextes et objets du dialogue social et des relations professionnelles communautaires dans le secteur ferroviaire	518

Table des matières

Remerciements	1
Sommaire	3
Introduction générale	5
Spécificités et enjeux d'une analyse du dialogue social européen	6
Présentation de l'objet	12
Démarches, terrains et sources	21
Présentation du plan d'ensemble	27
Première partie : Le dialogue social européen « chemins de fer » dans la dynamique du dialogue social interprofessionnel	29
Chapitre 1 : Le dialogue social européen sectoriel : émergence, institutionnalisation et développement	33
I. Du traité CECA à la fin des années 1970 : l'émergence de structures paritaires sectorielles au niveau communautaire	34
A. La Communauté européenne du charbon et de l'acier	34
B. Les premières décennies de la Communauté économique européenne	36
1. La création du Comité économique et social européen	37
2. Les comités paritaires des années 1960 et 1970	40
a) Les comités institutionnels	40
b) Les comités « semi-institutionnels »	42
c) Les comités « volontaires et non institutionnels »	43
II. Les années 1980 et 1990 : l'institutionnalisation du dialogue social européen	45
A. Le « moment Delors » : de l'expérimentation à l'institutionnalisation du « dialogue social européen »	46
1. Les initiatives interprofessionnelles avant Val Duchesse	47
2. Les rencontres de Val Duchesse et la naissance du dialogue social européen interprofessionnel	50
a) Les réunions au sommet de 1985 et l'acte unique	52
b) La dynamique de Val Duchesse	55
(1) La période 1985-1989 : un dialogue social centré sur les « groupes de travail » ..	56
(2) La relance politique du dialogue social (1989-1990)	58
(3) Le groupe ad hoc et la signature de l'accord du 31 octobre 1991	59
3. L'héritage de Val Duchesse	62
B. Le dialogue social au niveau sectoriel dans les années 1980 et 1990	65

1. Les comités paritaires de seconde génération : des secteurs confrontés à un processus de libéralisation.....	66
2. Le développement de groupes de travail informels.....	70
3. La réforme de 1998 et l'institutionnalisation d'un « dialogue social européen sectoriel ».....	73
III. Le dialogue social européen sectoriel depuis le début des années 2000 : développement et évolutions.....	78
A. La poursuite de l'extension du champ du dialogue social sectoriel.....	80
B. Le développement d'un dialogue social plus « autonome ».....	83
1. Un contexte en évolution.....	83
2. La transformation des produits du dialogue social.....	90
C. La richesse de la dynamique du dialogue social sectoriel.....	98
Conclusion.....	105
Chapitre 2 : Evolutions du cadre institutionnel, structuration des acteurs et participation au dialogue social « chemins de fer »	107
I. Un cadre institutionnel en évolution.....	108
II. Le processus de structuration d'organisations européennes sectorielles.....	113
A. La représentation syndicale.....	113
1. Le développement et la structuration de la représentation syndicale.....	113
2. Les principales orientations de l'ETF.....	119
B. Les organisations d'employeurs.....	124
III. Des organisations européennes aux acteurs individuels : la participation au dialogue social.....	130
Chapitre 3 : Le dialogue social « chemins de fer », entre enjeux sectoriels et évolutions de la politique sociale communautaire.....	139
I. Le dialogue social dans les années 1980 et 1990.....	140
A. Les avis communs du comité paritaire.....	140
1. Le Comité paritaire comme tribune européenne d'opposition à la libéralisation.....	142
2. Un souci précoce de l'emploi et des conséquences sociales de la libéralisation.....	150
3. Une logique de participation à la dynamique d'intégration de l'espace ferroviaire européen.....	156
B. La création du Comité de dialogue social sectoriel, point de départ d'une nouvelle orientation du dialogue social.....	163
1. Un contexte en évolution.....	163
a) Un changement de stratégie de l'organisation patronale sectorielle.....	163
b) Les transformations de la politique sociale communautaire.....	165
2. L'élaboration du nouveau programme de travail du Comité.....	166

II. Le dialogue social rail depuis le début des années 2000	172
A. Le développement d'« activités de nouvelle génération »	175
1. Un nouveau type d'activités paritaires	175
2. L'employabilité, de la politique européenne pour l'emploi à la gestion des ressources humaines.....	177
3. Les activités dans le domaine de la représentation et de l'intégration des femmes dans les professions des chemins de fer	181
4. Les autres activités	187
5. La question de l'apport des « activités de nouvelle génération ».....	193
B. La poursuite et le développement d'activités centrées sur l'élaboration de normes socio- techniques sectorielles.....	197
1. Une capacité à participer à la construction d'un espace ferroviaire et d'un système de relations professionnelles européens	197
2. La première moitié des années 2000 : l'interopérabilité au cœur du dialogue social ...	200
3. La deuxième moitié des années 2000	202
4. De nouvelles perspectives de développement de réglementations de la relation d'emploi ?.....	203
Conclusion.....	205
Une dynamique en tension entre hétéronomie et autonomie collective	205
La Commission, un acteur du dialogue social « chemins de fer »	207

**Deuxieme partie : Le dialogue social européen chemins de fer et la construction d'un
espace ferroviaire européen..... 211**

**Chapitre 4 : La construction d'un système ferroviaire européen intégré : de l'utopie à la
réalité ? 215**

I. Des origines à la seconde guerre mondiale : l'émergence et la consolidation d'institutions internationales de coopération ferroviaire	222
A. Des origines à la première guerre mondiale	222
B. La période de l'entre-deux-guerres.....	226
1. Un nouvel ordre ferroviaire international.....	226
2. Normalisation sous l'égide de l'UIC et persistance des nationalismes ferroviaires	228
a) Le projet du BIT d'introduction de l'attelage automatique en Europe	228
b) La question du frein continu interopérable pour trains de marchandises.....	231
c) L'extension du rôle de l'UIC.....	232
d) La persistance des particularismes de réseaux et des nationalismes ferroviaires	233
Conclusion.....	234
II. Des années d'après-guerre au milieu des années 1980 : renforcement des coopérations européennes et persistance des nationalismes	234

A. CEE-ONU et CEMT : de nouvelles institutions internationales au service de l'intégration des systèmes de transport en Europe	235
B. Les débuts timides de la politique communautaire des transports (1951-1985).....	237
1. La Communauté européenne du charbon et de l'acier.....	237
2. Les trois premières décennies de la Communauté économique européenne : une politique au point mort	240
a) Le traité de Rome	240
b) L'échec des premières initiatives de la Commission (1958-1972).....	245
c) Une politique commune en gestation (1973-1985).....	248
C. Les chemins de fer, entre ambitions européennes et réalités nationales	250
1. Des ambitions d'« européenisation ferroviaire »... ..	251
a) Le « nouveau cours » de l'UIC	251
b) Le développement des coopérations entre réseaux.....	256
2. ... qui se heurtent à l'enracinement des logiques nationales	260
a) Le « dévoiement du système TEE original »	261
b) L'électrification de la « ligne de la Moselle », des difficultés emblématiques des blocages de l'Europe ferroviaire.....	264
c) La prégnance des logiques nationales dans la recherche du « gabarit d'avenir » durant les années 1980	268
III. Du milieu des années 1980 à nos jours : l'essor de la politique ferroviaire européenne..	271
A. La naissance et les premiers développements de la politique ferroviaire européenne	272
1. Le tournant de l'année 1985	272
2. La première moitié des années 1990 : les premiers pas de la politique ferroviaire européenne.....	276
a) Une volonté de réforme radicale de la structure du secteur	276
(1) La déclinaison dans le rail d'un modèle communautaire de réforme des services publics en réseau	276
(2) Une réforme structurelle orientée vers l'ouverture à la concurrence	278
b) Une politique d'eupéanisation et de développement durable.....	281
3. L'élaboration d'un droit ferroviaire communautaire (1996-2007)	285
a) Une stratégie d'élaboration incrémentale	285
b) L'ouverture à la concurrence	288
c) L'eupéanisation	293
(1) La construction d'un réseau transeuropéen de transport ferroviaire.....	293
(2) Le développement de l'interopérabilité et d'une approche européenne en matière de sécurité.....	294
Conclusion.....	298
B. La politique ferroviaire européenne après l'adoption du troisième paquet ferroviaire	299

1. Une volonté de la Commission de consolider les fondements de « l'espace ferroviaire européen unique »	300
2. La préparation de la proposition de quatrième paquet ferroviaire	303
a) Un front sectoriel d'opposition à « l'unbundling ».....	304
b) Les premiers arrêts de la Cour : une fragilisation de la position de la Commission ..	314
c) L'abandon de l'unbundling dans la proposition de quatrième paquet ferroviaire....	317
3) Le processus d'adoption du quatrième paquet ferroviaire.....	319
a) La proposition de quatrième paquet ferroviaire	319
(1) Le « pilier technique »	320
(2) Le « pilier politique »	321
b) La procédure législative	323
(1) La première lecture au Parlement.....	323
(2) L'adoption du « pilier technique »	326
(3) L'adoption du « pilier politique »	328
Conclusion du chapitre.....	329

Chapitre 5 : De la technique à l'homme : l'interopérabilité ferroviaire et la législation

communautaire sur la certification professionnelle 333

I. L'émergence d'un enjeu et les premières initiatives communautaires.....	338
A. Les « aspects humains » de l'organisation des trafics internationaux avant l'ouverture à la concurrence	338
B. Les premières études des acteurs sectoriels.....	342
C. L'introduction des qualifications professionnelles et des conditions de santé et de sécurité dans les directives sur l'interopérabilité	349
D. La question des modalités d'implications des partenaires sociaux dans l'élaboration des STI.....	361
1. Obtenir une consultation « au cours du processus »	361
2. La place des syndicats dans l'élaboration des STI	363
3. La question des modalités d'inclusion des experts RH au sein de l'AEIF	368
a) Une coopération difficile	368
b) Les rapports entre la Communauté européenne du rail et l'Union internationale des chemins de fer	371
Conclusion	374
II. L'élaboration de la directive sur le « permis de conduire européen »	375
A. L'accord paritaire sur la licence européenne de conducteur et la proposition de directive de la Commission européenne.....	376
1. L'engagement patronal dans la négociation d'un texte paritaire : une volonté de « ne pas se voir imposer un texte conçu par d'autres »	376
2. Une négociation peu conflictuelle.....	380

3. La proposition de directive sur la « certification du personnel de bord » de la Commission	382
4. Des réactions différenciées de la CER et de l'ETF à la proposition de la Commission....	388
B. La procédure législative d'adoption de la directive « certification »	392
1. Les modifications introduites par le Parlement et le Conseil en première lecture	393
a) Le champ et le calendrier d'application de la directive.....	393
b) La question de la propriété de la licence et de la formation.....	395
c) Consultation des partenaires sociaux et autres points modifiés par le Parlement ...	397
d) La position commune du Conseil	399
2. La deuxième lecture	401
3. Le texte final adopté en troisième lecture	404
Conclusion	408
III. Les évolutions ultérieures du dispositif communautaire de certification	409
A. Un dispositif de certification évolutif	409
1. L'articulation des différents textes sur les aspects humains de l'interopérabilité	410
2. L'Agence ferroviaire européenne, une instance centrale dans l'évolution ultérieure du dispositif	414
B. La participation des organisations européennes d'employeurs et de travailleurs aux travaux de l'Agence	420
1. Les modalités de participation aux travaux de l'Agence	420
2. Les difficultés de conduite d'un travail syndical au sein de l'Agence.....	423
3. La collaboration entre les experts RH et l'Agence.....	426
C. Les évolutions des règles communautaires.....	430
1. La révision des annexes de la directive « certification des conducteurs »	430
a) La formation des conducteurs.....	431
b) Les critères de reconnaissance des médecins et des psychologues	433
c) Les examens périodiques	434
d) Les tests linguistiques.....	436
2. La question de la certification des « autres personnels de bord ».....	438
Conclusion :	442
Conclusion du chapitre.....	444
Chapitre 6 : La naissance d'une négociation collective sectorielle européenne	447
I. Adapter les réglementations sociales sectorielles à l'eupéanisation et au développement de la concurrence « sur le marché » : l'accord « condition de travail » de 2004.....	450
A. La négociation comme aboutissement d'un processus de délibération sur l'interopérabilité et le temps de travail	452
1. Les premières tentatives de négociation	453
2. Les débats sur l'opportunité d'une réglementation européenne	456

a) Les obstacles à l'engagement d'une nouvelle négociation européenne.....	456
b) Le déclenchement des négociations, une conséquence de la dynamique de transformation du secteur	460
B. La dynamique de la négociation.....	463
1. Surmonter les écueils d'une négociation européenne : la construction d'« intérêts européens » par les organisations européennes syndicale et patronale.....	464
2. Le poids du contexte législatif communautaire	468
3. Apports et limites de la négociation	470
a) Un accord plus protecteur que les normes minimales existantes.....	470
b) La flexibilité, un enjeu central de la négociation.....	471
II. Le devenir de l'accord paritaire	474
1. La mise en œuvre par la directive 2005/47 CE.....	474
2. Les tentatives de renégociation de l'accord.....	476
a) L'échec de la renégociation de l'accord	477
b) Le positionnement de la CER.....	479
(1) Une amplification des effets asymétriques de la directive	480
(2) Une volonté de représenter l'ensemble des entreprises du secteur	484
c) Un blocage durable de la renégociation	486
III. Adapter les régulations sociales sectorielles au développement de la concurrence « pour le marché » : la position commune « protection du personnel en cas de changement d'opérateur » de 2013.....	489
A. L'émergence d'une nouvelle thématique : les conséquences sociales du développement de la concurrence pour le marché	490
B. La position commune de 2013	498
1. Le contenu du texte	498
2. Une véritable négociation	499
a) Le processus de négociation	500
b) Un texte de compromis.....	502
C. L'influence de la position commune	504
1. La conférence « Social aspect and the protection of staff in case of change of railway operator (the current situation) »	504
2. Le processus législatif.....	506
Conclusion du chapitre.....	511
Conclusion générale	517
Les différentes logiques de développement des relations professionnelles communautaires dans le secteur ferroviaire	517
1. L'influence du dialogue social interprofessionnel et des orientations de la politique sociale	519

2. Une logique d'anticipation des évolutions du secteur	520
3. La politique ferroviaire européenne, moteur et objet du dialogue social et des relations professionnelles communautaires	521
S'opposer à la dogmatique de la concurrence	521
Participer à la construction de l'espace ferroviaire européen	523
Faire de l'Europe un espace de régulation	524
Perspectives de recherche	525
1. Comprendre l'europanisation des pratiques de travail	526
Entre concurrence et coopération, l'organisation des circulations transfrontalières...	526
La formation et les pratiques de travail des cheminots transfrontaliers	527
2. Analyser l'élaboration et les effets du développement de normes socio-techniques ferroviaires européennes	528
La relation entre normes techniques et normes sociales dans le travail de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer	528
L'impact de la politique ferroviaire commune sur l'industrie ferroviaire : de l'europanisation des trafics ferroviaires à la structuration d'une filière industrielle européenne ?	529
Bibliographie	531
Annexes	565
1. Liste des entretiens réalisés	565
2. Liste des observations réalisées	570
3. Liste des textes conjoints européens du secteur « chemin de fer »	571
4. Extraits du livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur (dispositions consacrées aux transports).....	574
5. Programme de la Conférence du Comité économique et social européen « Quelle réforme pour la législation européenne en matière ferroviaire ? » (6 septembre 2012).....	576
6. Programme de la conférence de la Commission européenne « Last mile towards the 4th Railway Package » (29 septembre 2012)	578
7. Positions de l'ETF « Prochain quatrième paquet ferroviaire » (septembre 2012, résumé)	580
8. Accord sur la « licence européenne pour conducteur effectuant un service d'interopérabilité transfrontalière » (2004).....	584
9. Accord sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière (2004)	606
10. Extraits des dispositions relatives au personnel ferroviaire dans le Règlement instituant l'Agence ferroviaire européenne (2008-2016).....	614
11. Evolutions de l'annexe IV « Connaissances professionnelles générales et exigences concernant la licence » de la directive 2007/59/CE.....	619

12. Opinion conjointe CER/ETF « Aspects sociaux et protection du personnel dans le cadre d'appel d'offres de services de transport public ferroviaire et en cas de changement d'opérateur ferroviaire » (2013)	622
13. Programme de la conférence « Social aspect and the protection of staff in case of change of railway operator (the current situation) » (24 septembre 2013)	624
14. Appel à la mobilisation de l'ETF (25 février 2014)	625
Table des illustrations.....	627
Table des matières	631

Titre : Construire un espace ferroviaire européen intégré. Politique commune des transports et européanisation des relations professionnelles dans le secteur des chemins de fer

Mots clés : Chemins de fer, relations professionnelles, Europe, dialogue social européen, interopérabilité.

Résumé :

Cette thèse porte sur la question de l'intégration de l'espace ferroviaire européen, à partir d'une approche centrée sur les relations professionnelles communautaires qui se sont développées depuis le milieu des années 1980 entre représentants des salariés, des employeurs et des institutions publiques dans ce secteur. En s'appuyant sur l'analyse de documents et de bases de données publiques, sur une enquête de terrain par entretien et par observation et sur le dépouillement d'archives, elle adopte une perspective socio-historique sur ces évolutions, qui prend pour pivot l'analyse des activités du comité de dialogue social européen « chemins de fer ». Dans une première partie, nous soulignons que les évolutions du dialogue social « chemins de fer » ne peuvent pas être comprises indépendamment de la dynamique du dialogue social européen interprofessionnel, qui a notamment participé à la transformation du cadre institutionnel du dialogue social sectoriel et influé sur la nature des produits et sur les thématiques

abordées par les acteurs du rail. Dans une seconde partie, nous montrons cependant que les activités les plus significatives dans ce secteur s'articulent à l'enjeu de l'intégration ferroviaire européenne, qui constitue l'un des objectifs clés de la politique européenne des transports. Elles aboutissent à la fois à une mise en débat des orientations générales de cette politique et à des activités participant à la construction d'un espace ferroviaire européen plus intégré : les acteurs ont ainsi participé à l'élaboration d'une législation communautaire dans le domaine de la certification professionnelle des cheminots mobiles (« permis de conduire » européen) et ont mené plusieurs initiatives marquant l'émergence d'une négociation collective européenne. Le développement de l'interopérabilité technique et économique du système ferroviaire a donc débouché sur la construction d'une interopérabilité sociale. Les acteurs européens sont ainsi parvenus à construire le niveau communautaire du système de relations professionnelles européen qui émerge actuellement dans le rail.

Title : The building of an integrated European railway area. Common transport policy and europeanisation of industrial relations in the railway sector.

Keywords : Railways, industrial relations, Europe, European social dialogue, interoperability.

Abstract :

This PhD thesis deals with the integration of the European railway area in a perspective of industrial relations' analysis. Based on a field survey by interview and observation and on analysis of public documents and archives, it adopts a socio-historical perspective, centered on the activities of railway sector's European social dialogue committee. In a first part, we underline that "railways" EU social dialogue's evolutions have to be understood in the light of interprofessional European social dialogue's dynamic, as it has influenced the shaping of sectoral dialogue's institutional framework as well as the nature of products and themes addressed in the railway sector. In a second part, we show however that the most significant activities in this

sector are related to integration of European railways, one of EU railway policy's key objectives. Industrial relations' actors have both discussed the general orientations of this policy and taken part to the process of building an integrated railway area in Europe: they have participated to shape EU legislation on mobile railway workers' professional certification (European "driving licence") and have managed to conduct successfully in their sector European collective bargaining processes. The development of technical and economical interoperability of EU railway system has therefore led to the building of social interoperability. EU level actors have thus managed to build the community level of a European industrial relation system, currently emerging in the railway sector.