

Le rôle de la sécurité routière dans l'émergence d'une réglementation sociale internationale relative aux chauffeurs routiers

par Stéphane CARRÉ, Maître de conférences,
CERL/"Droit et changement social", IUT de Saint-Nazaire, Université de Nantes

L' internationalisation croissante de l'économie entraîne une augmentation considérable des échanges internationaux. Concernant les transports terrestres, et tout spécialement ceux effectués par voie routière, le développement des relations internationales aboutit à l'imbrication croissante de l'activité d'un grand nombre d'entreprises de transport d'origine étrangère. Or, la concurrence entre ces entreprises se trouve faussée par le jeu des réglementations sociales propres à chaque pays. Cette difficulté se trouve accrue par l'existence de nombreux travailleurs indépendants n'ayant pas à respecter la législation sociale de leur pays respectif.

Cependant, les États ont une préoccupation identique : celle d'assurer la sécurité routière sur leur territoire respectif. Or les règles de sécurité routière, justifiées d'évidence par l'intérêt général, seront d'autant plus facilement connues et acceptées de tous qu'elles seront communes à l'ensemble des pays. Aussi, devant l'impossibilité d'unifier rapidement les conditions de travail des chauffeurs routiers, la sécurité routière semble avoir pris une importance considérable dans la réglementation internationale. Elle est devenue le vecteur d'une harmonisation sociale minimale applicable à tous (I), comme le montre l'analyse de la convention internationale de l'O.I.T. n° 153 concernant la durée du travail et les périodes de repos dans le transport routier du 27-6-1979 ou l'observation de la réglementation européenne (règlement européen n° 3820/85 du 20-12-1985, convention A.E.T.R. du 1-7-1970) (1).

Mais cette solution n'est pas sans inconvénient. Il s'agit manifestement d'un truchement face à la difficulté d'atteindre une véritable harmonisation des conditions de travail. Aussi, cette réglementation internationale semble-t-elle en permanence en porte-à-faux. Le contenu des dispositions, centré sur la sécurité routière, semble en retrait avec les objectifs sociaux par ailleurs affichés dans les considérants introductifs. Pour autant, la sécurité routière semble en définitive mal prise en compte parce qu'elle n'est que le thème apparent du dispositif. Cette réglementation apparaît donc comme une législation de transition qui appelle des développements ultérieurs (II).

I.

La sécurité routière, vecteur d'une harmonisation des conditions de travail

La réglementation internationale relative aux chauffeurs routiers se présente a priori comme une législation sociale. Son contenu n'est cependant pour l'essentiel qu'une réglementation de sécurité routière. Ce décalage entre les objectifs et les moyens employés semble avoir pour raison d'être une troisième préoccupation : la nécessité d'une harmonisation minimale des conditions de travail afin d'assurer une égalisation de la concurrence entre entreprises de transport. La

sécurité routière, comme vecteur de cette harmonisation, se manifeste de deux façons.

Un premier aspect est la présence de notions périphériques au droit du travail. Effectivement, une réglementation de sécurité routière a pour objectif avéré d'éviter les accidents sur la route et non de protéger les seuls conducteurs de poids-lourds dans leurs conditions de travail. Aussi, peut-il sembler normal que le droit ne saisisse pas en tant que telle la période de tra-

(1) La convention O.I.T. n° 153 du 27-6-1979 a été précédée d'une convention n° 67 de 1939. Le règlement européen de 1985 a remplacé un précédent règlement n° 543-69 du 25-3-1969. L'accord européen relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route (A.E.T.R.) du 1-7-1970 a été modifié par deux amendements adoptés les

1-2-1991 et 5-2-1993. Cet accord a été pris en compte par le droit communautaire (règlement européen n° 2829-77 du 12-12-1977), sous réserve de considérer les transports entre pays membres de la Communauté comme des transports nationaux et si aucun transit n'est effectué par un pays tiers.

vail. Seule la dimension «routière» de l'activité du chauffeur est réellement prise en compte. Mais ces règles de sécurité routière ont apparemment bien des vertus. Par le jeu conjugué d'une limitation des temps de conduite et d'obligations de repos applicables à tous, cette législation permet indirectement l'encadrement minimal des conditions de travail des conducteurs. De plus, se trouve réalisée une certaine équivalence dans la concurrence que se livrent les entreprises de transport routier (A).

Il reste que, dans un secteur d'activité où les travailleurs indépendants sont nombreux (2), ces règles ne permettent pas une réelle harmonisation des conditions de la concurrence si elles ne s'appliquent qu'aux employeurs ayant des chauffeurs salariés. La sécurité routière apparaît encore comme l'outil d'une telle harmonisation en ce que ses règles s'imposent à tous les chauffeurs, qu'ils soient artisans ou salariés. Les règles de sécurité routière ayant en effet pour objet la sécurité des opérations de déplacement, obligent tous ceux qui exécutent matériellement le transport à suivre des dispositions limitant de façon uniforme la durée de leur activité professionnelle (B).

A) Une législation focalisée sur les opérations de conduite

La législation internationale contingente principalement les temps de conduite du conducteur et vise à ce qu'il ne prenne le volant qu'une fois reposé.

1) La convention O.I.T. limite d'abord le temps de conduite continue à quatre heures, seuil pouvant être relevé à cinq heures, compte tenu des conditions particulières à chaque pays (art.5). Puis la convention délimite les temps de conduite maximaux. Le principe est qu'il ne faut pas dépasser neuf heures de conduite par jour et quarante-huit heures par semaine, ces maxima pouvant être calculés sur plusieurs jours ou plusieurs semaines, ce qui entraîne évidemment un possible dépassement de ces limites. Il faut cependant considérer un tel dépassement comme une ultime tolérance au regard de la sécurité routière puisque «*les totaux des heures de conduite (...) doivent être réduits dans les transports s'effectuant dans des conditions particulièrement difficiles*» (art.6).

Les temps de conduite fixés par le règlement européen de 1985 et l'accord A.E.T.R. respectent globalement les durées maximales de conduite continue stipulées par la convention O.I.T. en fixant le seuil à quatre

heures trente minutes. Ces textes sont encore conformes au seuil du temps de conduite hebdomadaire fixé par la même convention, non sans mettre en œuvre les assouplissements qu'elle admet, en disposant d'une durée totale de conduite de 90 heures sur deux semaines. On remarque cependant que le seuil réglementaire de neuf heures de conduite journalière, pouvant être porté à dix heures deux fois par semaine, dépasse le seuil fixé par la convention O.I.T. : il n'est effectivement pas un mode de calcul sur plusieurs jours, comme l'indique la convention n° 153. Au bout du compte, au regard du règlement communautaire et de la convention A.E.T.R., le conducteur peut, en pratique, conduire en moyenne plus de neuf heures par jour, ce que la convention O.I.T. n'autorise pas.

Mais aucun de ces textes ne prend en considération directement le temps de travail (3). La convention O.I.T. n° 153 ne fixe en rien de façon directe une limite à la durée du travail sur la journée ou sur la semaine. La convention donne certes une définition de la «durée du travail» (art.4) mais seuls les temps de conduite sont précisément délimités. Il n'y a de référence explicite au temps de travail que pour en plafonner la durée continue par une pause (4). Le règlement européen du 20-12-1985, de même que la convention A.E.T.R., n'aborde à aucun moment la question de la durée du travail des chauffeurs et n'en donnent aucune définition. Le temps de travail est en réalité décomposé en diverses tâches considérées une à une : temps de conduite, temps d'attente, «*autres travaux*».

2) En réalité, si le temps de travail est abordé, c'est par le biais des repos. La réglementation internationale relative au travail des chauffeurs se présente comme le négatif d'une réglementation sur la durée de travail : en réglementant le repos des conducteurs, on détermine indirectement leur temps de travail. Cependant, il ne s'agit pas seulement d'une image inversée. A concevoir ainsi cette réglementation, on en déforme aussi la réalité. Il y a en effet une logique d'ensemble à l'appréhension du travail des «routiers» au travers des seuls temps de conduite et des temps de repos, qui est celle de la sécurité routière et non celle d'une protection des salariés au travail : préserver les repos, c'est préserver simplement le bon déroulement des périodes de conduite à venir.

La réglementation des temps de repos n'a pas pour objectif de limiter en tant que telle la durée du travail des conducteurs parce que les repos sont réduits et dégagent en conséquence une durée de travail toujours

(2) En 1993, 80% des entreprises du secteur des transports routiers de marchandises avaient moins de 6 salariés et parmi celles-ci, la moitié serait constituée d'entreprises sans aucun salarié (M. Bernardet : «Le transport routier de marchandises : fonctionnement et dysfonctionnement» Paris éd. Economica 1997 p29).

(3) Sur cette question, en droit interne, cf. J. Chotard : «Durée du travail et salaire dans les transports de marchandises par route» Dr. Ouv. 1997 p.157 et 413; M. Hautdidier M. et P. Ramackers «La durée du travail est-elle contrôlable?» D.S. 1995 p. 333.

(4) «*Tout conducteur salarié a droit à une pause après une durée de travail de cinq heures continues...*» (art. 7).

supérieure à la durée maximale du travail applicable aux chauffeurs salariés (5). Les temps de repos posés par la réglementation internationale sont donc inopérants pour fixer la durée du travail des conducteurs salariés et ne s'appliquent qu'aux artisans. De la sorte, la convention O.I.T. dispose que le repos quotidien du conducteur doit être d'au moins dix heures, pouvant descendre à huit heures consécutives deux fois par semaine (art. 8). Le règlement européen de décembre 1985 et la convention A.E.T.R. fixent des normes similaires : un repos de onze heures doit être accordé, mais qui peut être diminué à neuf heures consécutives trois fois par semaine (6). La convention O.I.T. ne stipule rien en matière de repos hebdomadaire, tandis que le règlement européen et l'accord A.E.T.R. disposent que les chauffeurs bénéficient d'un congé hebdomadaire de 45 heures, pouvant être réduit à 24 heures quand ce repos est pris lors d'un déplacement. De cette manière, un artisan chauffeur peut travailler plus de 70 heures sur une semaine, bien au delà des limites admises pour un salarié.

En définitive, une réglementation sur les temps de repos n'acquière une dimension sociale que si elle est le complément de dispositions limitant le temps de travail ou si elle se substitue véritablement aux règles qui fixent le temps de travail en délimitant « en creux » cette durée. De cette façon, le nouvel article L 220-1 CT (loi n° 98-461 du 13-6-1998) accordant au salarié un repos quotidien de onze heures consécutives a manifestement pour objectif de limiter l'amplitude de la journée de travail (7). Il ne rend pas caduque la durée maximale journalière du travail mais participe à l'encadrement juridique de la journée de travail (8). A l'inverse, la durée journalière du travail des chauffeurs que l'on peut déduire des temps de repos fixés par la réglementation internationale semble simplement buter sur un seuil physiologique : celui d'une prise de sommeil normale. Par exemple, en cas de fractionnement des repos dans la journée, l'ultime seuil est de huit heures consécutives de repos, selon la réglementation européenne (art. 8-1 règl. 1985 et conv. A.E.T.R.). Aussi, affirmerait-on néanmoins qu'une telle norme a un aspect social que ce serait en

fonction d'un critère de sécurité routière qu'elle serait en dernière limite définie.

3) En tout état de cause, le mécanisme des « coupures » qui, avec les « repos », forment le second procédé d'interruption des temps de conduite des chauffeurs, est encore plus nettement déterminé par l'objectif de sécurité routière et ne se présente aucunement comme une prérogative accordée au travailleur durant sa période de travail. En effet, le nombre et la durée des coupures sont directement fonction du temps passé au volant du véhicule et non du temps consacré à travailler. Le conducteur n'est pas complètement maître du moment et du lieu où il devra les prendre : de fait, ces coupures se prennent couramment le long de la route ou chez un client. Souvent scindées en courtes périodes d'arrêt, elles ont lieu en cabine et allongent en réalité l'amplitude du travail quotidien. Il s'agit au demeurant de les répartir avec finesse tout au long du voyage afin de perdre le moins de temps possible : la gestion des coupures par les conducteurs entre dans le cadre de leurs compétences professionnelles. De façon symptomatique, ces coupures ne sont pas présentées comme un droit pour le chauffeur, mais explicitement comme une obligation précisément définie : selon le règlement européen (art. 7-1) et l'accord A.E.T.R. (art. 7-1), « après 4 heures et demie de conduite, le conducteur doit respecter une interruption d'au moins 45 minutes ». Cette interruption peut être remplacée par des interruptions d'au moins 15 minutes (art. 7-2). « Pendant ces interruptions, le conducteur ne peut effectuer d'autres travaux » (art. 7-4). Les coupures ne sont d'ailleurs pas considérées comme un repos, au sens de la réglementation européenne (9). Elles peuvent être prises durant les périodes d'attente qui entrent dans la durée du travail du conducteur (10).

La sécurité routière apparaît d'ailleurs ouvertement comme la matière principale de ces dispositions quand il s'agit de circonscrire d'éventuelles dérogations. Celles-ci doivent être justifiées par le principe de sécurité routière et mises en œuvre dans les limites de ce même principe. C'est ainsi que, « à condition de ne pas compromettre la sécurité routière et afin de lui permettre

(5) C'est du moins le cas par rapport à la législation française, soit une durée maximale du travail de 10 heures par jour et 48 heures par semaine (L212-1 al.2 ; L212-7 CT). Les « grands routiers » sont susceptibles d'avoir 56 « heures de service » par semaine (art. 5-7, décret n° 83-40 du 26-1-1983, modif. par le décret du 27-1-2000). Il existe des dérogations ponctuelles, sur autorisation de l'inspection du travail, permettant de faire travailler un salarié jusqu'à 60 heures par semaine (L 212-7 al.3 CT).

(6) Art. 8-1, Règlement européen de 1985 ; art. 8-1 de l'accord A.E.T.R. En cas de fractionnement du repos journalier, un repos imprévisible de huit heures doit être accordé (cf. infra).

(7) Cf. également l'article 8 du décret n° 83-40 du 26-1-1983 relatif à la durée du travail dans les entreprises de transport routier, modifié par le décret n° 2000-69 du 27-1-2000, « le personnel roulant des établissements (...) effectuant des transports non soumis au règlement CEE n° 3820/85 du 20-12-1985, doit bénéfi-

 cier d'un repos journalier d'au moins dix heures consécutives pendant les vingt-quatre heures précédant tout moment où il exécute un travail effectif ou est à disposition ».

(8) Cf. note F. Bocquillon, sous C.E. 19-5-1999 Dr. Ouv. sept 1999 p.369.

(9) Art. 7-5 du règlement européen de 1985 ; art. 7-4 de l'accord A.E.T.R.

(10) Du fait des conditions matérielles dans lesquelles ces coupures sont généralement prises, parce qu'il s'agit d'une obligation professionnelle que l'employeur est tenu de faire respecter, on peut s'interroger sur leur absence de prise en compte comme « travail effectif », surtout depuis que le nouvel article L212-14 CT dispose que « la durée du travail effectif est le temps pendant lequel le salarié est à la disposition de l'employeur et doit se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles ».

d'atteindre un point d'arrêt approprié, le conducteur peut déroger au présent règlement dans la mesure nécessaire pour assurer la sécurité des personnes, du véhicule ou de son chargement» (11).

B) Une législation commune à tous les chauffeurs routiers

Contrairement à une législation d'inspiration sociale, qui prend en compte la situation subordonnée du seul travailleur salarié et vise à limiter l'assujettissement envers l'employeur, une réglementation de sécurité routière se doit d'être applicable à l'ensemble des usagers de la route. La législation internationale relative au métier de chauffeur routier, dont les motivations sociales sont pourtant manifestes (cf. infra), tend ainsi à être applicable à l'ensemble de ceux qui exercent cette activité professionnelle. De cette façon, artisans chauffeurs et transporteurs employeurs sont sur un pied d'égalité.

1) Le règlement européen n° 3820-85 du 20-12-1985 dispose qu'il s'applique «aux transports par route (...) effectués à l'intérieur de la Communauté» (art.2-1). Les critères d'application du règlement européen sont basés sur deux prémisses : le «véhicule» et l'opération de «transport» (art. 2-1 et art. 4). Ce n'est donc pas une catégorie particulière de conducteur qui est concernée mais toute opération de déplacement «effectuée sur les routes ouvertes à l'usage public, à vide ou en charge, d'un véhicule affecté au transport de voyageurs ou de marchandises» (art. 2). Aucun chauffeur ne semble devoir échapper à l'application du règlement européen. En particulier, qu'il soit salarié ou indépendant, qu'il fasse une opération de transport pour compte d'autrui ou en compte propre, ce conducteur est donc assujéti au règlement de décembre 1985, en vertu de cette disposition liminaire.

La législation européenne fixe ensuite des limites au champ d'application des règles qu'elle pose, mais ces dernières visent divers types de transport et non certaines catégories de chauffeurs (art. 4). D'une part, le règlement européen de 1985 concerne principalement les transports par véhicules lourds sur longues distances. La plupart des exceptions à la règle concerne des transports supposés être moins dangereux pour la sécurité routière, comme les transports par véhicules légers de marchandises ou de voyageurs, les lignes régulières de transport de voyageurs faisant moins de 50 kilomètres, les transports par véhicules ne dépassant pas la vitesse limite maximale de 30 km/heure, le transport du lait... D'autre part, le règlement de 1985 (art. 2-2) renvoie explicitement à l'accord A.E.T.R. de 1970 pour les

transports internationaux par route dépassant le cadre géographique de la Communauté européenne.

2) Néanmoins, ce renvoi aux dispositions de l'accord A.E.T.R. ne signifie nullement que certains conducteurs échappent au contenu des dispositions du règlement européen de 1985. En effet, les règles fixées par l'accord A.E.T.R. sont similaires à celles du règlement européen (cf. supra). De plus, les prémisses à l'application de la convention internationale de 1970 sont les mêmes que celles du règlement européen, puisqu'il est fait référence aux véhicules et aux transports et non au statut du chauffeur : «Le présent Accord s'applique sur le territoire de chaque partie contractante à tout transport international par route effectué par tout véhicule immatriculé sur le territoire de ladite partie contractante ou sur le territoire de toute autre partie contractante» (art.2-1). De même, le champ d'application de l'accord A.E.T.R. comporte les mêmes exceptions que le règlement européen de 1985, cela en termes strictement identiques : véhicules légers, transports à courtes distances (art.2-2).

3) Quant à la convention internationale de l'O.I.T. n° 153 du 27-6-1979, elle présente les mêmes caractéristiques. Si le premier paragraphe de son article 1 dispose que «la présente convention s'applique aux conducteurs salariés de véhicules automobiles effectuant à titre professionnel des transports intérieurs ou internationaux par route de marchandises ou de personnes...», le second paragraphe précise que «sauf disposition contraire contenue dans la présente convention, celle-ci s'applique également, lorsqu'ils sont occupés comme conducteurs, aux propriétaires de véhicules automobiles effectuant à titre professionnel des transports routiers et aux membres non salariés de leur famille». Or, seul l'article 7 de la convention n° 153 fixe une règle ne s'appliquant qu'aux salariés («tout conducteur salarié a droit à une pause après une durée du travail de cinq heures continues»). De surcroît, la convention O.I.T. tend à favoriser la diffusion la plus large possible des règles de sécurité routière. En effet, si la convention O.I.T. fixe un certain nombre d'exceptions à l'application des règles qu'elle pose (12), les États doivent cependant prendre l'initiative de «normes adéquates sur la durée de conduite et les repos» (art.2 §2), ce que ne prévoit pas la réglementation européenne.

Étonnamment, ce n'est donc pas la position subordonnée des seuls chauffeurs salariés qui commande l'économie de la convention O.I.T., mais la sécurité routière : celle-ci suppose au moins que les conducteurs partent délassés à leur travail (obligation de repos) et qu'ils ne s'épuisent pas en de trop longues heures de conduite.

(11) Art.12, règlement de 1985. Cf. également l'article 9 de l'accord A.E.T.R. De façon similaire, le règlement de 1985 dispose que les coupures peuvent être réduites dans les transports réguliers de voyageurs, quand il est constaté que l'interruption de conduite risque d'entraver la circulation du trafic en milieu urbain (art.7-3).

(12) Celles-ci sont similaires aux textes de droit européen susmentionnés : transports urbains, tracteurs agricoles, transports sur des parcours limités, transports par taxi... (art. 2 §1).

II. Une législation de transition

Si le contenu des règles internationales est celui d'une législation de sécurité routière, ces textes supranationaux se présentent d'abord comme une législation sociale. Ce faisant, cette réglementation se trouve en porte-à-faux. Il apparaît que l'on n'ose pas traduire ces objectifs sociaux en une réglementation conforme tandis que d'autres mobiles prévalent en réalité. En quelque sorte, le « législateur » s'est arrêté au milieu du gué. Cette situation indécise a deux conséquences inopportunes. D'abord, le contenu des dispositions est en retrait par rapport aux objectifs affichés et ne permet guère une protection des conditions de travail des chauffeurs salariés (A). Ensuite, l'ambivalence de cette réglementation est la cause d'insuffisances ou d'antonomies qui empêchent que ne soit résolue complètement la question de la sécurité routière (B).

A) Des dispositions en retrait sur les objectifs

Trois justifications apparaissent dans les considérants introductifs de la réglementation européenne (13) : la sécurité routière, l'amélioration des conditions de travail des conducteurs et, dans une moindre mesure, l'égalisation de la concurrence entre entreprises de transport(14).

1) La sécurité routière apparaît cependant plus comme une donnée intangible qu'il s'agit de préserver que comme un objectif qu'il s'agit de promouvoir. C'est ainsi que, rappelant l'existence antérieure du règlement européen n° 543-69 du 25-3-1969 que remplace le règlement européen de 1985, les considérants introductifs de ce texte soulignent que le règlement de 1969 visait notamment à l'amélioration de la sécurité routière, que les progrès accomplis en ce

domaine «doivent être préservés et approfondis, mais qu'il est nécessaire d'assouplir les dispositions dudit règlement sans porter atteinte à leurs objectifs». Par ailleurs, les mêmes considérants admettent que des dérogations puissent être décidées par les États membres pourvu que la sécurité routière ne soit pas mise en cause (15). C'est principalement au regard de quelques dispositions très précises que la sécurité routière est directement invoquée dans le règlement de 1985. Premièrement, elle intervient pour justifier l'allongement du repos hebdomadaire. En second lieu, elle fonde l'interdiction des primes accordées en fonction du kilométrage effectué ou des tonnages transportés.

2) A l'inverse, il semble a priori que l'objectif principal de la réglementation internationale soit de nature sociale et vise l'encadrement des relations du travail. D'abord, l'Organisation Internationale du Travail est l'institution au sein de laquelle a été négociée la convention n° 153 relative à «la durée du travail et les périodes de repos dans les transports routiers». Aucun de ses considérants introductifs, très courts, ne font mention de la sécurité routière. De façon similaire, le règlement européen de 1985 est «relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route». Au surplus, les considérants liminaires affirment que «les dispositions du présent règlement ayant trait aux conditions de travail ne peuvent pas porter atteinte à la compétence des partenaires sociaux de stipuler, notamment dans le cadre de conventions collectives de travail, des dispositions plus favorables aux travailleurs». Le cadre de référence des relations du travail se trouve ainsi invoqué : ordre public social, rôle des organisations syndicales, conventions collectives du travail...

(13) Le préambule à la convention O.I.T. n° 153, très court, ne vise aucun objectif particulier. On peut cependant déduire des objectifs sociaux du cadre institutionnel de la convention, c'est-à-dire l'Organisation Internationale du Travail et de l'intitulé de la convention, reprenant le thème de la «durée du travail» (cf. infra). L'objectif de sécurité routière transparaît, dans l'intitulé, à l'évocation des «périodes de repos».

Au surplus, il existe tout un jeu de références entre la convention O.I.T., l'accord A.E.T.R. et le règlement européen de 1985, qui en resserre les liens. De la sorte, l'art.2-2 du règlement européen de 1985 dispose que «l'accord européen relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route (A.E.T.R.) s'applique à la place des présentes règles, aux transports routiers internationaux en provenance ou à destination de pays tiers, tandis que les dispositions introductives de l'accord A.E.T.R. stipulent que les parties contractantes se disent «convaincues de la nécessité d'accroître la sécurité de la circulation routière, de réglementer certaines conditions d'emploi dans les transports internationaux par route conformément aux

principes de l'Organisation Internationale du Travail». Au demeurant, nous avons constaté que leurs dispositions sont proches. Le règlement européen de 1985 et l'accord A.E.T.R. ont des dispositions quasi identiques et sont étroitement complémentaires.

(14) «Le repos hebdomadaire reporté doit être pris conjointement avec le repos hebdomadaire de la semaine suivante. Cette interprétation littérale est conforme à la finalité du règlement, qui poursuit, conformément à son premier considérant, trois objectifs, à savoir l'harmonisation des conditions de concurrence, l'amélioration des conditions de travail et celle de la sécurité routière» (C.J.C.E. 28-9-2000, Bulletin des Transports et de la Logistique (B.T.L.) 13-11-2000 -780).

(15) «...considérant qu'il est souhaitable de prévoir la possibilité de déroger au présent règlement pour certains transports nationaux ayant des caractéristiques particulières ; qu'il convient que, en cas de dérogations, les États membres s'assurent que le niveau de protection sociale et de sécurité routière n'est pas mis en cause.»

3) Il existe donc une distorsion patente entre le contenu de cette législation d'une part, son cadre institutionnel, ses intitulés et ses motifs d'autre part. Peut-on dire néanmoins que la sécurité routière est mise au service d'objectifs sociaux ? Elle échoue cependant largement à atteindre ce but. En effet, les règles de sécurité routière n'encadrent pratiquement pas la durée journalière et hebdomadaire du travail d'un conducteur salarié parce qu'elles accordent des repos calculés essentiellement en fonction de seuils physiologiques, ce qui autorise une durée du travail supérieure à ce que prévoit la législation sociale (cf. supra). Le mécanisme des coupures et les durées maximales journalières des temps de conduite permettent simplement de modérer l'importance et l'intensité des opérations de conduite. Une démarche pragmatique est certes à l'origine de cette réglementation. Seule la sécurité routière est à même de justifier et de permettre, par la généralité du champ d'application de ses règles, une certaine égalisation des conditions de concurrence entre entreprises de transport routier, ce que n'autorise pas une législation sociale centrée sur les seuls rapports salariés. Mais la contrepartie de cette démarche est une mauvaise adaptation aux mobiles apparents qui fondent cette législation.

4) Par contre, il existe une conformité des dispositions de la réglementation européenne au cadre fixé par le traité de Rome instituant la Communauté européenne (25-3-1957). Celui-ci a notamment pour objectif «*la libre circulation des services, en matière de transports*» (art. 61). Pour cela, doit être définie une politique commune des transports (art. 74), celle-ci s'appuyant sur la mise en place de règles standards (16) et sur des «*mesures permettant d'améliorer la sécurité des transports*» (art. 75 c). Le règlement européen de 1985 vise d'ailleurs explicitement l'article 75 du traité de Rome permettant la mise en œuvre d'une politique commune des transports. Il mentionne encore «*l'harmonisation des conditions de concurrence*». Mais inversement, de façon caractéristique, il n'existe aucun visa de l'article 118 A du traité de Rome fondant la politique sociale de l'Union européenne.

B) Les insuffisances d'une réglementation de circonstance

Les dispositions de la réglementation internationale comportent un certain nombre de contradictions ou d'insuffisances récurrentes qui s'expliquent par le fait

que, contrairement aux apparences, ni l'objectif de sécurité routière, ni celui d'un progrès social ne sont pris en compte, en tant que tel.

1) Un exemple précis peut être mis en lumière dans l'accord A.E.T.R. Ce texte permet la mise en œuvre des principales règles du règlement européen de 1985 par delà les frontières de la Communauté européenne, dès lors qu'il s'agit d'un transport international (17). Les dispositions de l'accord s'appliquent aux transporteurs communautaires effectuant des transports hors de l'Union européenne. Elles s'appliquent aussi aux transporteurs extra communautaires, y compris sur la partie du trajet s'effectuant hors de l'Union européenne. Mais cet objectif cadre mal avec celui de la sécurité routière. En effet, on conçoit difficilement que ces règles ne soient applicables qu'aux transports internationaux et non aux transports intérieurs des pays signataires de l'accord A.E.T.R., alors que cette convention stipule «*de la nécessité d'accroître la sécurité de la circulation routière*». L'utilisation du thème de la sécurité routière afin de permettre en définitive l'égalisation de la concurrence par la mise en place de conditions de travail similaires est ici évidente. En effet, soit l'objectif de sécurité routière est réellement mis en œuvre, et les dispositions de la convention A.E.T.R. doivent s'appliquer à l'ensemble des transports à longues distances. Soit il s'agit d'assurer une égalisation de la concurrence entre entreprises routières de différents pays, par la mise en œuvre d'une politique sociale commune, mais il semble alors nécessaire de prendre en compte tous les temps de travail.

2) Il est vrai que l'on ne peut pas formuler la même critique concernant le règlement européen de 1985 et la convention n° 153 de l'O.I.T. Ces deux textes visent, nous l'avons vu, toutes les opérations de transport par route, qu'il s'agisse de transports intérieurs ou de transports internationaux. Mais, une fois encore, n'y a-t-il pas une insuffisance permanente à ne prendre en compte que les temps de conduite et non la totalité des temps de travail afin d'assurer une sécurité routière, comme si les tâches effectuées à l'arrêt par le conducteur n'entraînaient aucune fatigue ? Il s'en faut d'ailleurs de beaucoup pour que cette hypothèse corresponde à la réalité du métier.

En droit français, certes, le conducteur ne participe normalement pas au chargement et au déchargement de son véhicule lorsqu'il s'agit de transport de lot (18). Mais cette règle, de nature commerciale (il s'agit de fixer la prestation de base du transporteur envers

(16) Cf. art. 75 a et b. Cf. également les art. 79 et 80 du traité de Rome visant à la suppression des discriminations entre transporteurs européens effectuant des transports internationaux.

(17) Le règlement européen de 1985 précise les conditions d'application de l'accord A.E.T.R. par rapport au champ d'application dudit règlement : sont visés les transports routiers internationaux : «*effectués à destination ou en provenance de pays tiers parties à l'accord, ou en transit par ces pays, pour l'ensemble du trajet,*

par des véhicules immatriculés dans un État membre ou dans un de ces pays tiers, - effectués en provenance ou à destination d'un pays tiers qui n'est pas partie à l'accord par des véhicules immatriculés dans un de ces pays, pour tout trajet effectué à l'intérieur de la Communauté» (art. 2-2).

(18) Art. 7-2 du décret n°99-269 du 6-4-1999 relatif au contrat-type «général» en matière de transport routier de marchandises.

l'expéditeur et le destinataire) ne signifie nullement que le chauffeur, en droit, n'a pas à participer à une quelconque manutention ni, qu'en fait, il restera passif. Cette règle n'est d'ailleurs qu'une norme supplétive, que le transporteur et ses clients peuvent librement écarter. De plus, en messagerie, c'est bien au conducteur d'assurer les chargements et les déchargements (19). Ceux-ci peuvent être très nombreux et constituer, en réalité, la majeure partie du temps de travail des chauffeurs livreurs.

Cette prise en compte du temps de travail afin de mieux assurer la sécurité sur route transparaît d'ailleurs parfois dans la réglementation internationale. Nous avons ainsi signalé que l'article 7 de la convention n° 153 de l'O.I.T. stipule que les conducteurs salariés ont droit à une pause après cinq heures continues de travail. Or, si cette disposition ne s'applique qu'aux salariés, elle ne vise pas à limiter la durée quotidienne ou hebdomadaire du travail mais à permettre au chauffeur de se reposer au cours d'une journée de travail comportant des périodes de conduite.

3) De façon similaire, la manière dont sont abordés les temps de repos dans la législation internationale paraît critiquable au regard de l'objectif de sécurité routière. Certes, les temps de repos journalier semblent correspondre à une prise en compte minimale des rythmes biologiques. En cela, cette finalité est présente. Mais est-elle envisagée à sa juste valeur quand la réglementation permet à un artisan chauffeur de travailler jusqu'à 16 heures par jour ? Au regard de cette norme, n'est-il pas judicieux de rappeler que les premières lois sociales en France, dont les préoccupations d'hygiène et de sécurité publiques étaient souvent primordiales, entendaient ramener la durée du travail à 12 heures ? (20)

Les objectifs sociaux affichés ne correspondent donc pas au contenu des dispositions qui, elles-mêmes, apparaissent tronquées au regard de l'objectif de sécurité routière. Celle-ci n'est manifestement que le «cheval de Troie» permettant de légitimer une réglementation uniforme. Le subterfuge a cependant des limites. Le processus législatif en cours devant les institutions européennes tente de trouver une issue aux contradictions inhérentes à cette démarche.

4) Il semble que seule une prise en compte de tous les temps de travail soit le moyen d'assurer conjointe-

ment une certaine égalisation de la concurrence et une meilleure sécurité routière pour tous. La proposition de directive du Conseil relative à l'aménagement du temps de travail des travailleurs mobiles exécutant des activités de transport routier ainsi que des conducteurs indépendants, présentée par la Commission le 24 novembre 1998 va en ce sens : «*considérant qu'il est (...) nécessaire, afin d'assurer la sécurité routière, d'éviter de fausser la concurrence, et de promouvoir de meilleures conditions de travail dans les activités de transport routier que tous les travailleurs mobiles exécutant des activités de transport routier ainsi que les conducteurs indépendants soient soumis à un ensemble de normes minimales régissant la durée du travail*» (21). Mais peut-on, ainsi que le font les considérants de la proposition de directive, mettre sur le même plan l'ensemble des justifications avancées ?

Il est douteux que l'égalisation des conditions de la concurrence, qui n'est qu'un moyen afin d'assurer le bon fonctionnement du marché, donc de préserver la liberté d'entreprise, puisse venir justifier d'un point de vue juridique l'encadrement direct de la durée du travail de travailleurs indépendants. En l'occurrence, il y a une remise en cause frontale du principe de la liberté d'entreprise puisque l'activité commerciale de l'entrepreneur n'a plus lieu que par «éclipse» dans les temps impartis par la réglementation. Si l'argument d'une égalisation de la concurrence entre entreprises est ici recevable d'un point de vue économique et social, il ne semble pas pouvoir être retenu d'un point de vue juridique pour limiter la durée du travail de ces chauffeurs. A l'inverse, la sécurité routière peut justifier une telle limite à la liberté d'entreprise parce qu'il s'agit d'un paradigme étranger à ce principe juridique. D'ailleurs, ainsi que nous l'avons vu, elle est au fondement des dispositions de la réglementation internationale actuellement en vigueur.

5) Il y a cependant une justification que la réglementation en vigueur n'a pas véritablement transposé dans ses dispositions : c'est celle d'un progrès social. L'évolution ici proposée par la proposition de directive est fondamentale. Il y a en effet un saut décisif quand on passe d'une réglementation sur les temps de repos à des dispositions sur le temps de travail : l'activité professionnelle du chauffeur est alors envisagée en tant que telle, avec ses contraintes et ses contingences qu'il s'agit d'encadrer (22). De façon symptomatique,

(19) Art. 7-1 du décret n°99-269 du 6-4-1999.

(20) Loi du 22-3-1841 sur le travail des enfants ; décret du 2-3-1848, abrogé dès le mois de septembre 1848 (10 à 11 heures par jour) ; loi du 9 septembre 1848 sur la durée du travail dans les usines et manufactures (12 heures) ; loi du 19-5-1874 sur le travail des enfants et des filles mineures dans l'industrie ; loi du 2-11-1892 relative au travail des enfants et des femmes (10 à 11 heures par jour) ; loi du 30-3-1900 (apparition progressive d'une durée du travail de dix heures par jour, pour certains salariés) ; sur ces questions : G. Aubin, J. Bouveresse :

«Introduction historique au droit du travail» P.U.F Paris 1995 ; J. Le Goff : «Du silence à la parole» éd. calligrammes/La digitale, Quimper 1985.

(21) JOCE du 17-2-1999 actes préparatoires (1999/C/43/2).

(22) Ce progrès décisif est rendu possible par la directive n° 2000/34/CE du 22-6-2000 qui rend applicable le droit commun du travail, moyennant de possibles adaptations, au secteur des transports, alors que la directive n. 93/104/CE du 23-11-1993 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail avait exclu ce secteur d'activité de son champ d'application.

la proposition de directive ne vise pas seulement l'article 75 du traité de Rome, mais encore l'article 118 A relatif à l'amélioration «*du milieu du travail pour protéger la sécurité et la santé des travailleurs*». Mais si l'écart entre les justifications affichées par l'actuelle réglementation internationale et le contenu de ses dispositions se trouve ainsi comblé, la principale évolution concerne les conducteurs indépendants qui se voient reconnaître le droit à une protection dans le cadre de leur activité indépendante.

Il se peut évidemment que cette mutation se fasse à leur corps défendant puisqu'elle remet brutalement en question, nous l'avons vu, la liberté d'entreprise qui devrait leur être garantie. On conçoit d'ailleurs que cette mesure permet avant tout d'améliorer la sécurité pour l'ensemble des usagers de la route, y compris celle des artisans chauffeurs. Il reste que cette évolution révèle peut-être l'état de dépendance qui caractérise les conditions d'activité de la plupart de ces travailleurs indépendants. Comment en effet justifier une telle sollicitude de la réglementation à moins de prendre acte de leur incapacité à maîtriser de façon autonome leur temps de travail ?

Non pas que ces chauffeurs soient tous subordonnés juridiquement à un pseudo-donneur d'ordre, encore que les exemples de requalification de contrats commerciaux en contrat de travail se soient multipliés ces dernières années (23). Mais il est un fait que ces artisans n'ont souvent pas les moyens d'une véritable autonomie commerciale et qu'ils acceptent en l'état les transports déjà organisés par quelques grands commissionnaires ou groupes de transport routier. Lorsque le principal de leur chiffre d'affaires, sinon la quasi-totalité, dépend d'un seul donneur d'ordre, la durée qu'ils consacrent à leur activité professionnelle dépend en grande partie de cette relation commerciale privilégiée. Exiger en droit de ces artisans qu'ils ne dépassent pas un certain volume horaire, c'est en fait demander au donneur d'ordre principal, organisateur des «*tournées*», qu'il prenne en compte dans son planning d'exploitation les seuils fixés par la réglementation (24).

* * *

La proposition de directive du 24-11-1998 mêle inextricablement sécurité routière et protection sociale mais modifie la logique mise en œuvre auparavant. Affichant des objectifs sociaux, la réglementation internationale actuellement en vigueur se contente de règles de sécurité routière permettant une relative harmonisation des conditions de concurrence entre entreprises. Les instances européennes semblent vouloir considérer que l'objectif de sécurité routière, sinon une véritable égalisation de la concurrence, ne peut être pleinement atteint qu'au prix d'une réglementation sociale applicable à tous les chauffeurs.

Il ne semble pas que cette proposition de directive soit retenue en l'état. Les négociations échouent notamment sur la question des temps de travail des artisans chauffeurs. Lors du conseil des ministres des transports des 20 et 21 décembre 2000, un accord est intervenu qui stipule que les conducteurs indépendants seront temporairement exclus du champ d'application de la future directive relative à l'aménagement du temps de travail des chauffeurs routiers (25). Cependant, parmi toutes les justifications plaidant pour une véritable limite de la durée du travail pour l'ensemble des conducteurs, la sécurité routière est la seule qui ne puisse être totalement obviée. C'est pourquoi elle fut l'instrument, dans l'actuelle réglementation internationale, d'une législation sociale tronquée. C'est pourquoi, à titre d'objectif, elle permet de couvrir d'autres buts, comme ceux d'une égalisation de la concurrence entre entreprises ou d'une meilleure protection des travailleurs au cours de leur travail. Mais prise en compte complètement, la sécurité routière n'est plus un truchement : elle devient le fondement de la mise en œuvre d'un droit du travail pour tous les chauffeurs : la sécurité des usagers de la route est au prix d'une prise en compte de tous les aspects de l'activité des conducteurs au travail (conduite, entretien, tâches administratives, attentes diverses) (26).

Il reste que la mesure effective du temps de travail d'un conducteur dans le secteur du transport routier reste une gageure : le chauffeur est un travailleur itinérant et isolé. Livré à lui-même ou sous la pression de son employeur, il peut aisément travestir la réalité de son activité. Il existe ainsi de multiples procédés visant

(23) Soc. 5-12-1991 RJS 1992 n° 88 ; Soc. 17-4-1991 Bull. civ. V n° 200 ; Cour d'Appel Nîmes 11-4-1997 BTL 27-4-1998 320 ; Crim. 24-2-1998 BTL 13-4-1998 287 ; Cour d'Appel Paris 20-9-1996 BTL 3-11-1997 763 ; Crim. 5-1-1995 BTL 17-4-1995 - 284 ; Cour d'Appel Rennes 5-5-1998 BTL 18-1-1999 39 ; Cour d'Appel Dijon 10-11-1999 BTL 10-1-2000 13 (absence de requalification) ; cf. également : Soc. 25-2-1998 Bull. civ. V n° 106 (application de l'article L781-1 CT).

(24) L'article 3 de la proposition de directive du Conseil, présentée par la commission le 24-11-1998, dispose que les chauffeurs («*conducteurs indépendants*» et «*travailleurs mobiles*») ne puissent pas travailler plus de 48 heures par semaine en moyenne, sur quatre mois, cette durée hebdomadaire pouvant être ponctuellement portée à 60 heures. L'article 5 dispose d'une période ininterrompue de repos de onze heures à la suite d'une journée

de travail (pouvant être réduite à dix heures). L'article 4 fixe une pause au bout de six heures de travail pour tous les conducteurs.

(25) Cet accord, qui reste à finaliser d'un point de vue juridique, modifie sur quelques points le projet de directive. Si la durée hebdomadaire moyenne du travail des conducteurs salariés reste fixée à 48 heures, avec un maximum de 60 heures, le temps de travail inclut les temps d'attente durant lesquels le conducteur est tenu de rester à la disposition de son employeur ou dont il ne peut connaître à l'avance la durée (B.T.L. 8-1-2001 p11 et s.).

(26) C'est au nom de la sécurité routière que la Cour de Justice des Communautés Européennes décide, quant à l'utilisation successive de véhicules à des transports qui ne sont pas tous assujettis aux règlements européens de 1985 (par exemple, le fait de rejoindre en voiture le lieu de stationnement d'un camion ou

à truquer ou à falsifier les indications portées sur les disques du chronotachygraphe (27). De plus, seul le temps de conduite peut être enregistré mécaniquement par le couplage de l'appareil de contrôle au véhicule. L'enregistrement des autres temps de travail par rapport aux temps de repos dépend au contraire d'une correcte manipulation du chronotachygraphe et du disque à l'initiative du conducteur. Aussi, certains ont soutenu qu'il vaudrait mieux s'en tenir à une limite des temps de conduite, seuls aisément vérifiables. Mais pour quelle sécurité routière et pour quelle exacte rémunération du temps de travail des conducteurs salariés?

Pour notre part, nous pensons que si la mesure directe des différents temps de travail s'avérait trop difficile à faire admettre au niveau international, notamment pour les chauffeurs indépendants, une solution serait de se baser principalement sur l'enregistrement d'un temps de repos quotidien incompressible, marqué par l'introduction et le retrait journaliers des disques ou d'une «carte à mémoire», de telle sorte que la durée cumulée de ces repos intercalaires permette par soustraction un contrôle du respect de la durée maximale du travail hebdomadaire fixée par le droit social européen.

Stéphane Carré.

d'un car, sur ordre de l'employeur), il doit être tenu compte de l'ensemble des temps de conduite (CJCE 18-1-2001, affaire C-297-99, B.T.L. 29-1-2001-74).

(27) Sur la législation internationale relative aux appareils de contrôle du temps de travail sur les véhicules routiers, ainsi que

la consistance des contrôles sur route et en entreprise : règlement européen n° 3821/85 du 20-12-1985 (modif. par les règlements n° 3314/90, n° 3688/92, n° 2479/95) ; Directive n° 88/599 du 23-11-1988.

Harcèlement moral, organisations du travail et management

**Bourse nationale
du travail, salle du CCN
263, rue de Paris
93100 MONTREUIL
Métro ligne 9 (Pte de Montreuil)**

INSCRIPTIONS

Iseres-CGT
263, rue de Paris
93516 Montreuil cedex
Tél. 01 48 18 83 25
Fax 01 48 18 83 37
E-mail : suarez@iseres.org

Mercredi 6 juin 2001

Thématique 1 : L E HARCELEMENT MORAL : QUEL RAPPORT AU VÉCU,
À LA SANTÉ ET AUDROIT ?
ANALYSE DE CAS ET POINT DE VUES

Thématique 2 : C OMPRENDRE LE PROCESSUS DE HARCELEMENT

- Nouveaux modes d'organisation du travail et contenu de la force de travail (physique, psychisme)
- Les rapports de subordination/domination sous-jacents à la vente de la force de travail
- Les injonctions contradictoires de l'organisation : quels impacts sur la santé physique et psychique des salariés ?
- mode de management, rapports sociaux de production et santé mentale : quels liens de causalité ?
- les paradoxes du management vécus par les personnels d'encadrement

Jeudi 7 juin 2001

Thématique 3 : A GIR SUR LE PROCESSUS DE HARCELEMENT : L'ENRAYER ET LE PRÉVENIR

Quatre ateliers :

- Atelier 1 : Comment travailler les difficultés rencontrées dans l'accueil et l'action ?
- Atelier 2 : Quelle intervention collective sur l'organisation du travail ?
- Atelier 3 : La coopération entre acteurs internes et externes à l'entreprise ?
- Atelier 4 : La composante sexuée du harcèlement moral

Table ronde :

- Faut-il enrichir les textes législatifs et réglementaires ?
- Moyens d'action mis en œuvre et à mettre en œuvre.

iseres

la
cgt



Le DROIT
OUVRIER
DROIT DU TRAVAIL - PAU- HOMME - SECURITE SOCIALE