

N° 4739³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2001-2002

PROJET DE LOI**sur les enquêtes techniques relatives aux accidents et aux incidents graves survenus dans les domaines de l'aviation civile, des transports maritimes et du chemin de fer**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE, DE L'ENERGIE, DES POSTES ET DES TRANSPORTS

(24.1.2002)

La Commission se compose de: M. John SCHUMMER, Président; M. Claude MEISCH, Rapporteur; MM. François BAUSCH, Willy BOURG, Mmes Mady DELVAUX-STEHRÉS, Agny DURDU, MM. Fernand GREISEN, Norbert HAUPERT, Ady JUNG, Marco SCHANK et Marc ZANUSSI, Membres.

*

HISTORIQUE

Le présent projet de loi définit les critères auxquels une enquête technique doit répondre dans le cas d'un accident ou d'un incident grave survenu dans le domaine de l'aviation civile, des transports maritimes ou du chemin de fer. Le projet de loi a été déposé par le Ministre des Transports en date du 15 décembre 2000. L'avis de la Chambre de Commerce a été émis le 29 janvier 2001, tandis que le Conseil d'Etat a adopté son avis en date du 23 octobre 2001.

Dans sa réunion du 8 novembre 2001, la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports a nommé M. Claude Meisch rapporteur du projet sous objet et a procédé à cette même occasion à un premier examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat. La Commission a continué son examen dans ses réunions du 17 décembre 2001 et du 16 janvier 2002 avant d'adopter le présent rapport dans sa réunion du 24 janvier 2002.

*

OBJET DU PROJET DE LOI

Avec ce projet de loi la directive No 94/56/CEE du Conseil du 21 novembre 1994 établissant les principes fondamentaux régissant les enquêtes sur les accidents et les incidents dans l'aviation civile est transposée en droit luxembourgeois. Dans une première phase le Conseil d'Etat s'était opposé à une transposition de ladite directive par le biais d'un règlement grand-ducal, au motif que les interférences entre les enquêtes visées et celles ordonnées par les parquets ne peuvent être réglées que par la voie d'une loi formelle. Les auteurs du présent projet de loi ont mis à profit l'obligation de reprendre dès lors dans un projet de loi les dispositions destinées à transposer la directive précitée pour intégrer à côté des transports aériens d'autres moyens de transport, et plus particulièrement les transports maritimes et le chemin de fer.

L'objectif de la démarche préconisée par la directive communautaire est la prévention d'accidents ou d'incidents dans le domaine aérien, champ d'application que le projet de loi se propose d'étendre au ferroviaire et au maritime. L'enquête technique assure la collecte et l'analyse des informations concer-

nant le déroulement de l'accident ou de l'incident grave, elle en détermine les causes ainsi que les effets et apprécie l'efficacité des interventions. Une telle enquête technique n'a par contre en aucun cas pour objet de déterminer des fautes ou des responsabilités.

Le champ d'application ainsi que les conditions dans lesquelles une enquête technique est obligatoire ou facultative sont définis par le projet de loi. Pour chaque enquête, les résultats ainsi que d'éventuelles recommandations sont publiés dans un rapport écrit.

L'enquête technique est initiée et surveillée par une entité d'enquête, qui est placée sous la tutelle du ministre ayant les transports dans ses attributions. L'entité d'enquête désigne pour chaque enquête un ou plusieurs enquêteurs qui sont choisis ou non parmi ses membres, et qui doivent disposer des qualifications professionnelles nécessaires.

Vu la pénurie des ressources en équipement humain et matériel se posant dans notre pays, les auteurs du projet de loi ont donné à l'entité d'enquête la possibilité soit de se faire assister par un organisme d'enquête institué ou agréé dans un autre Etat membre de l'Union Européenne, soit de déléguer la mission d'enquête à un organisme d'enquête reconnu par les autorités d'un Etat membre ou non de l'Union Européenne. Les membres de l'entité d'enquête ainsi que les enquêteurs désignés et les experts auxquels il est fait appel, sont tenus au secret professionnel.

Pour assurer que les enquêteurs peuvent accomplir leur mission en toute indépendance par rapport aux instances politiques, administratives et judiciaires, aux organes de gestion des modes de transport par air, par mer ou par rail ainsi qu'aux exploitants concernés par l'accident ou l'incident grave faisant l'objet de l'enquête technique, le projet de loi définit des prérogatives légales dont bénéficient les enquêteurs lors de l'enquête.

Les modalités d'exécution des enquêtes interdisent sous réserve des dispositions du code d'instruction criminelle en matière d'enquêtes judiciaires, à toute personne non indispensable ou étrangère à l'enquête de pénétrer sur le lieu de l'accident ou de l'incident grave ou de modifier l'état des lieux. Le propriétaire ou l'exploitant du moyen de transport ainsi que les personnes ou entreprises en relation avec l'accident ou l'incident grave sont tenus de préserver les documents, matériels et enregistrements pouvant être utiles à l'enquête.

*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Dans son avis du 29 janvier 2001 la Chambre de Commerce a approuvé le projet en souscrivant à la volonté des auteurs du projet d'élargir le champ d'application de la loi par rapport à la directive en y incluant le transport maritime et le transport ferroviaire.

*

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Pour éviter des interférences entre une enquête technique répondant au présent projet de loi et une enquête judiciaire, la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports propose de préciser l'article 1er conformément à l'avis du Conseil d'Etat. L'article 1er aura dès lors la teneur suivante: *„La présente loi a pour objet d'améliorer la sécurité dans les domaines de l'aviation civile, des transports maritimes et des chemins de fer. L'objectif exclusif est la prévention d'accidents ou d'incidents dans ces domaines.“* Par ailleurs, la Commission propose de suivre le Conseil d'Etat dans son avis et de compléter l'article 1er de la manière suivante: *„En cas d'ouverture d'une enquête judiciaire, les enquêteurs techniques sont pour le moins informés des opérations d'expertise diligentées par l'autorité judiciaire compétente. Ils ont le droit d'y assister et d'exploiter les constatations faites dans le cadre de ces opérations pour les besoins de l'enquête technique.“*

La Commission propose de suivre également le Conseil d'Etat en ce qui concerne les articles 2 (champ d'application), 3 (modalités d'institution d'une entité d'enquête), 4 (mission de l'entité d'enquête) ainsi que le troisième alinéa de l'article 8 (information obligatoire relative aux accidents et incidents graves). En outre, elle retient de remplacer l'article 9 contenant les dispositions pénales par le texte suivant: *„Les infractions aux dispositions de l'article 5, qui consistent soit à s'opposer à l'exercice des fonctions dont sont chargés les enquêteurs techniques, soit à refuser de leur communi-*

quer les enregistrements, les matériels, les renseignements et les documents utiles, en les dissimulant, en les alternant ou en les faisant disparaître, ainsi que des articles 6 (alinéas 1er, 2 et 4) et 8 de la présente loi sont punies d'un emprisonnement de 8 jours à 5 ans et d'une amende de 250 euros à 25.000 euros ou d'une de ces peines seulement."

Sous réserve des amendements proposés, le Conseil d'Etat a approuvé le projet de loi.

Tenant compte des remarques qui précèdent, la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports propose à l'unanimité à la Chambre des Députés d'approuver la version amendée du présent projet de loi dont elle fait suivre le texte coordonné.

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

sur les enquêtes techniques relatives aux accidents et aux incidents graves survenus dans les domaines de l'aviation civile, les transports maritimes et du chemin de fer

Art. 1er.– L'objet

1. La présente loi a pour objet d'améliorer la sécurité dans les domaines de l'aviation civile, des transports maritimes et des chemins de fer. L'objectif exclusif est la prévention d'accidents ou d'incidents dans ces domaines.

2. Les accidents et les incidents graves survenus dans les domaines de l'aviation civile, des transports maritimes et du chemin de fer font l'objet d'une enquête technique répondant aux critères de la présente loi.

3. L'enquête technique comporte la collecte et l'analyse de toute information utile sur le déroulement de l'accident ou de l'incident grave, elle en détermine les causes certaines ou possibles ainsi que les effets, et elle apprécie l'efficacité des interventions rendues nécessaires à cause de l'accident ou de l'incident grave. Elle n'a en aucun cas pour objet de déterminer des fautes ou des responsabilités.

4. Les résultats de l'enquête technique sont consignés dans un rapport écrit qui rappelle l'objectif exclusif de l'enquête indiqué à l'alinéa qui précède et qui propose pour autant que possible des recommandations sur les mesures susceptibles de contribuer à éviter à l'avenir la reproduction d'un accident ou incident grave similaire.

L'entité d'enquête prévue à l'article 3 rend public son rapport final dans les meilleurs délais et si possible dans les douze mois suivant la date de l'accident ou l'incident grave. Elle en assure en plus une diffusion appropriée auprès des parties susceptibles de tirer bénéfice des conclusions du rapport en matière de sécurité et elle remet une copie aux autorités chargées de l'enquête judiciaire.

5. Si l'enquête technique concourt avec une enquête judiciaire, les pouvoirs des enquêteurs s'exercent selon les modalités arrêtées au cas par cas, soit par le procureur d'Etat, soit par le juge d'instruction.

En cas d'ouverture d'une enquête judiciaire, les enquêteurs techniques sont pour le moins informés des opérations d'expertise diligentées par l'autorité judiciaire compétente. Ils ont le droit d'y assister et d'exploiter les constatations faites dans le cadre de ces opérations pour les besoins de l'enquête technique.

Art. 2.– Le champ d'application

1. L'enquête technique doit obligatoirement être effectuée chaque fois

a) que l'accident implique

- un aéronef dans l'espace aérien national ou sur le territoire national,
- du matériel ferroviaire sur le réseau ferré national ou ses embranchements,
- un navire immatriculé au Luxembourg, et

b) que l'accident a causé

- des blessures mortelles qu'ont subies une ou plusieurs personnes à bord de l'aéronef, du navire ou du train, en train d'y monter ou d'en descendre, ou chargées des opérations de chargement ou de déchargement d'un de ces moyens de transport, et qui ont entraîné la mort de celle-ci dans les 30 jours qui suivent la date de cet accident,
- des blessures graves à une ou plusieurs personnes à bord de l'aéronef, du navire ou du train, en train d'y monter ou d'en descendre ou chargés des opérations de chargement ou de déchargement d'un tel moyen de transport, les blessures en question
 - soit nécessitent une hospitalisation de plus de quarante-huit heures de l'une ou de plusieurs des victimes, cette hospitalisation commençant dans les sept jours qui suivent la date à laquelle les blessures ont été subies
 - soit se traduisent par la fracture d'un os (exception faite des fractures simples des doigts, des orteils ou du nez),
 - soit se traduisent par des déchirures qui sont la cause de graves hémorragies ou de lésions d'un nerf, d'un muscle ou d'un tendon,
 - soit se traduisent par la lésion d'un organe interne,
 - soit se traduisent par des brûlures affectant plus de 5% de la surface du corps,
 - soit résultent de l'exposition vérifiée à des matières infectieuses ou à un rayonnement pernicieux,

sauf s'il s'agit de lésions dues à des causes naturelles, de blessures infligées à la personne par elle-même ou par d'autres ou de blessures subies par un passager clandestin caché hors des zones auxquelles les passagers et l'équipage ont normalement accès.
- des dommages ou une rupture structurelle de l'aéronef, du navire ou du matériel ferroviaire
 - qui altèrent les caractéristiques de résistance structurelle de celui-ci,
 - qui devraient normalement nécessiter une réparation importante ou le remplacement de l'élément endommagé.

c) qu'un incident grave s'est produit dont les circonstances indiquent qu'un accident a failli se produire.

L'enquête doit également être effectuée lorsque l'accident est intervenu dans les circonstances du présent paragraphe à un aéronef, un navire ou du matériel ferroviaire immatriculé au Luxembourg, qu'il a eu lieu en dehors du territoire de l'Union Européenne, et que les autorités compétentes de l'Etat du lieu de l'accident ne procèdent pas de leur propre chef à une telle enquête.

2. L'enquête technique prévue au paragraphe 1er peut aussi être demandée

- dans le cas d'un accident qui n'a fait que des blessés légers ou des dégâts matériels autres que ceux mentionnés au paragraphe 1, b) du présent article,
- dans le cas de tout autre incident
- pour tout autre accident ayant causé des dommages à des biens ou à l'environnement.

3. Les enquêtes visées aux paragraphes 1. et 2. sont effectuées sans préjudice des obligations découlant pour le Grand-Duché de Luxembourg des conventions internationales auxquelles il est partie.

4. Des règlements grand-ducaux peuvent déterminer pour les enquêtes techniques relevant de chacun des modes de transport visés à l'article 1er des spécifications complémentaires.

Art. 3.– L'institution d'une entité d'enquête

Il est créé une entité d'enquête chargée d'initier et de surveiller les enquêtes techniques dont question à l'article premier.

Cette entité d'enquête est placée auprès du ministre ayant les transports dans ses attributions, ci-après désigné le ministre. Le ministre désigne les membres de l'entité d'enquête.

La composition, le mode de fonctionnement ainsi que les critères de désignation des membres de l'entité d'enquête sont déterminés par règlement grand-ducal.

Le ministre peut charger l'entité d'enquête de toute autre activité se rapportant directement ou indirectement à la mission définie à l'article 4.

Art. 4.– La mission de l'entité d'enquête

Lorsque l'entité d'enquête a mené une enquête en vertu de l'article 2 ou qu'elle a été chargée par le ministre conformément à l'article 3, elle soumet au ministre son rapport à la clôture de chaque enquête si possible, dans les douze mois suivant la date de l'accident. En outre, elle fait régulièrement et au moins une fois par an rapport de ses activités au ministre.

Pour chaque enquête à effectuer elle désigne un ou plusieurs enquêteurs qui sont choisis ou non parmi ses membres, et qui doivent disposer des qualifications professionnelles pour exercer la fonction d'enquêteur en relation avec l'accident ou l'incident grave pour lequel il a été désigné.

Selon la nature et la gravité de l'accident ou de l'incident grave, l'enquêteur désigné est autorisé à s'entourer de toutes les informations et aides utiles à l'accomplissement de sa tâche. L'entité d'enquête peut autoriser l'enquêteur désigné à s'assurer le concours d'experts.

L'entité d'enquête peut demander l'assistance d'organismes d'enquête institués ou agréés dans d'autres Etats membres de l'Union Européenne ou déléguer, suivant les circonstances et notamment en raison du lieu de l'accident ou de l'incident grave, la mission d'enquête à un organisme d'enquête reconnu par les autorités d'un autre Etat membre ou non de l'Union Européenne. Dans ces conditions l'entité d'enquête convient avec l'autre organisme d'enquête le principe et les modalités d'une éventuelle assistance de sa part dans le cadre de la mission d'enquête à accomplir.

L'entité d'enquête rend public le rapport d'accident final, si possible, douze mois suivant la date de l'accident.

L'entité d'enquête est chargée de l'archivage adéquat des rapports d'enquête et de toutes les informations et pièces qui s'y rapportent. Ces archives sont accessibles au public.

Art. 5.– Les prérogatives de l'entité d'enquête

1. L'entité d'enquête accomplit ses missions en toute indépendance par rapport notamment aux autorités administratives et par rapport à toute autre partie dont les intérêts pourraient entrer en conflit avec la mission qui lui a été confiée.

De ce fait, elle ne reçoit et ne sollicite d'instructions d'aucune autorité, ou d'aucun organisme dont les intérêts pourraient entrer en conflit avec la mission qui lui a été confiée. Elle détermine l'étendue des enquêtes et la procédure à suivre pour effectuer celles-ci.

2. Les enquêteurs désignés dans les formes de la présente loi bénéficient en particulier des prérogatives légales énumérées ci-après:

- a) avoir librement accès au lieu de l'accident ou de l'incident grave ainsi qu'au moyen de transport impliqué, son contenu ou son épave;
- b) effectuer un relevé immédiat des indices et un prélèvement contrôlé de débris ou d'éléments aux fins d'examen ou d'analyse;
- c) avoir un accès immédiat au contenu des enregistreurs de bord et de tout autre enregistrement, ainsi qu'à l'exploitation de ces éléments;
- d) avoir accès aux résultats d'examens ou de prélèvements effectués sur le corps des victimes;
- e) avoir un accès immédiat aux résultats d'examens ou de prélèvements effectués à la demande de l'autorité judiciaire sur les personnes impliquées dans l'exploitation du moyen de transport impliqué;
- f) procéder à l'audition de témoins;
- g) avoir librement accès aux informations pertinentes détenues par le propriétaire, l'exploitant ou le constructeur du moyen de transport par les autorités responsables ou par les organes de gestion du mode de transport concerné ;
- h) exiger, sans que puisse leur être opposé le secret professionnel, la communication des documents de toute nature relatifs aux personnes, entreprises et matériels en relation avec l'accident ou l'incident grave et concernant notamment la formation et la qualification des personnes, la construction, la certification, l'entretien, l'exploitation des matériels, la préparation du transport, la conduite, et le

contrôle du ou des moyens de transport impliqués. Des procès-verbaux sont établis relatifs à la communication des documents visés au présent alinéa.

3. Les objets et les documents communiqués en vertu du présent article par les enquêteurs sont restitués dès lors que leur conservation n'apparaît plus nécessaire à la détermination des circonstances et des causes de l'accident ou de l'incident grave. La rétention, et le cas échéant l'altération ou la destruction pour les besoins de l'enquête des objets soumis à l'examen ou à analyse n'entraînent aucun droit à l'indemnité.

Dans les limites fixées à cet effet par l'entité d'enquête, les experts qui assistent les enquêteurs désignés bénéficient des mêmes prérogatives. Ils exercent ces prérogatives sous l'autorité du ou des enquêteurs désignés.

Les titres de légitimation des enquêteurs désignés et des experts sont délivrés par le ministre selon des modalités arrêtées par règlement grand-ducal.

Art. 6.– *Les modalités d'exécution des enquêtes*

Afin de prévenir toute entrave au déroulement de l'enquête, il est interdit à toute personne non indispensable ou étrangère à l'enquête de pénétrer sur le lieu de l'accident ou de l'incident grave.

Il est interdit à toute personne étrangère à l'enquête de modifier l'état des lieux où s'est produit un accident ou un incident grave, d'y effectuer des prélèvements quelconques, de se livrer sur l'aéronef, sur le navire ou sur le matériel ferroviaire ou sur les épaves des engins impliqués à quelque manipulation ou prélèvement que ce soit, de procéder à leur déplacement ou à leur enlèvement, sauf si ces actions sont commandées par des exigences de sécurité ou par la nécessité de porter secours aux victimes.

Les dispositions ci-avant s'appliquent sous réserve des dispositions du code d'instruction criminelle en matière d'enquêtes judiciaires.

En cas d'accident ou d'incident grave l'équipage concerné, le propriétaire ou l'exploitant du moyen de transport impliqué ainsi que les personnes ou entreprises en relation avec l'accident ou l'incident grave et leurs préposés prennent toutes les dispositions de nature à préserver les documents, matériels et enregistrements pouvant être utiles à l'enquête, et notamment à éviter l'effacement de l'enregistrement des conversations, alarmes sonores et autres données lorsque l'aéronef, le navire ou le matériel ferroviaire est muni d'enregistreurs de bord.

Art. 7.– *Les responsabilités des membres de l'entité d'enquête, des enquêteurs désignés et des experts*

1. Les membres de l'entité d'enquête, ainsi que les enquêteurs désignés et les experts auxquels elle fait appel, sont tenus au secret professionnel. L'article 458 du code pénal est applicable.

2. L'entité d'enquête est habilitée à transmettre déjà en cours d'enquête des informations ayant un caractère confidentiel résultant de l'enquête technique, si elle estime qu'elles sont de nature à prévenir le renouvellement d'un accident ou d'un incident grave, aux autorités responsables, aux organes de gestion du mode de transport concerné par l'accident ou l'incident grave, aux dirigeants des entreprises de construction ou d'entretien du type de moyen de transport concerné ou de ses personnes physiques chargées de la direction des entreprises établies au Grand-Duché de Luxembourg et opérant dans le cadre du mode de transport concerné par l'accident ou l'incident grave.

Toutefois, les informations qui sont couvertes par le secret de l'instruction relative à une enquête judiciaire concomitante, ne peuvent être transmises qu'avec l'accord du procureur d'Etat ou du juge d'instruction.

3. En cours d'enquête, l'entité peut émettre des recommandations de sécurité si elle estime que leur mise en oeuvre dans des délais brefs est de nature à prévenir un autre accident ou incident grave.

Art. 8.– *L'information obligatoire relative aux accidents et incidents graves*

Tout accident ou tout incident grave qui est survenu dans les conditions de l'article 2 et qui concerne l'un des moyens de transport visés à l'article 1er doit être déclaré sans retard au ministre qui en informe l'entité d'enquête et qui communique à celle-ci, dans les cas où l'enquête est facultative, sa décision de faire procéder ou non à une enquête.

La déclaration doit être faite par le responsable à bord du moyen de transport impliqué, lorsque l'accident ou l'incident a lieu en cours de trajet, et par la personne en charge de surveiller ou de coordonner les opérations, lorsque l'accident ou l'incident grave survient pendant la montée ou la descente des passagers ou pendant le chargement ou le déchargement des marchandises. Les informations minimales que doit contenir la déclaration peuvent être spécifiées par règlement grand-ducal.

Les préposés des ateliers d'entretien ou de révision sont tenus, dans un délai de dix jours à compter de la constatation dans ces ateliers de défauts résultant d'un accident ou d'un incident grave et susceptibles de compromettre la sécurité du moyen de transport inspecté ou réparé, de déclarer ces défauts au ministre qui en donne sans tarder communication à l'entité d'enquête afin qu'elle puisse procéder à une enquête technique.

Art. 9.– Dispositions pénales

Les infractions aux dispositions de l'article 5, qui consistent soit à s'opposer à l'exercice des fonctions dont sont chargés les enquêteurs techniques, soit à refuser de leur communiquer les enregistrements, les matériels, les renseignements et les documents utiles, en les dissimulant, en les altérant ou en les faisant disparaître, ainsi que des articles 6 (alinéas 1er, 2 et 4) et 8 de la présente loi sont punies d'un emprisonnement de 8 jours à 5 ans et d'une amende de 250 euros à 25.000 euros ou d'une de ces peines seulement.

Luxembourg, le 24 janvier 2002.

Le Président,
John SCHUMMER

Le Rapporteur,
Claude MEISCH

