

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1973-1974

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 juin 1974.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1)
sur le projet de loi relatif à la constatation et à la répression
des infractions en matière de transports publics et privés,

Par M. Michel CHAUTY,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi soumis à votre examen concerne deux séries de dispositions de caractère sensiblement différent par leur nature et leur champ d'application.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Joseph Yvon, Paul Mistral, Michel Chauty, Raymond Brun, vice-présidents ; Joseph Voyant, Fernand Chatelain, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Charles Alliès, Antoine Andrieux, Octave Bajeux, André Barroux, Auguste Billiemaz, Maurice Blin, Pierre Bouneau, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Jacques Braconnier, Marcel Brégégère, Jean Ciuzel, Francisque Collomb, Jacques Coudert, Maurice Coutrot, Pierre Croze, Georges Dardel, Léon David, René Debesson, Henri Desseigne, Hector Dubois, Charles Durand, Emile Durieux, François Duval, Fernand Esseul, Jean Filippi, Jean Francou, Lucien Gautier, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Paul Guillaumot, Alfred Isautier, Maxime Javelly, Alfred Kieffer, Pierre Labonde, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Léandre Létouart, Marcel Lucotte, Paul Malassagne, Pierre Marzin, Pouvanaa Oopa Tetuaapua, Louis Orvoen, Gaston Pams, Paul Pelleray, Albert Pen, Raoul Perpère, André Picard, Jules Pinsard, Jean-François Pintat, Henri Prêtre, Jules Roujon, Guy Schmaus, Michel Sordel, René Touzet, René Travert, Raoul Vadepiéd, Amédée Valeau, Jacques Verneuil, Charles Zwickert.

Voir le numéro :

Sénat : 159 (1973-1974).

Transports. — Travail (conditions de) - Sécurité routière.

En effet, comme nous le verrons en examinant les articles, *le titre premier* se rapporte aux conditions de travail des seuls transporteurs routiers alors que *le titre second* vise le transport des matières dangereuses par route, par fer et voie de navigation intérieure.

I. — Dispositions relatives aux conditions de travail dans les transports routiers.

Le développement du transport routier de marchandises, particulièrement sensible depuis la dernière guerre, a conduit le Gouvernement à soumettre cette activité à un certain nombre de règles définies, dans leur généralité, par le décret du 9 novembre 1949 et, plus récemment, par l'ordonnance n° 58-1310 du 23 décembre 1958, l'objectif primordial recherché étant l'amélioration de la sécurité routière.

Cette ordonnance énumérait les catégories de personnels habilités à constater les infractions et les peines applicables à celles-ci, les dispositions concernant la durée et les conditions de travail des conducteurs devant être définies par voie réglementaire. C'est ainsi que de nombreux textes, dont le premier fut le décret du 17 décembre 1960, vinrent préciser les durées maximales de conduite des chauffeurs de véhicules lourds et le temps de repos devant leur être accordé ou devant être respecté par eux-mêmes.

Parallèlement à cette action menée par le Gouvernement au plan national français, la Communauté européenne de Bruxelles s'efforçait, en application des articles du Traité de Rome, de promouvoir une politique commune des transports dont l'un des points, sinon majeur du moins important, est l'acceptation par les pays membres de conditions de travail identiques pour les transporteurs.

Après de longues négociations, le Conseil des Communautés européennes a adopté **trois règlements** s'imposant *ipso facto* aux différents Etats.

Le premier et le plus important de ces textes est le règlement n° 543/69 du 25 mars 1969 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route.

Compte tenu de l'importance de ce règlement, il nous paraît utile de préciser les modifications qu'il apporte à la réglementation française actuelle résultant de notre législation et des conventions collectives passées avec les employeurs.

Composition des équipages.

Pour une étape excédant 450 kilomètres, le conducteur doit être accompagné d'un autre conducteur dès le début du voyage ou être remplacé à partir du 450^e kilomètre.

Cette disposition se substitue à celle de la convention collective en vigueur qui prévoyait deux conducteurs pour un véhicule traînant une remorque ou dans le cas d'un temps de conduite dépassant huit heures.

Durée maximale du temps de conduite continue.

Cette durée est ramenée de cinq heures à quatre heures.

Durée des pauses après une période de conduite continue.

Cette durée qui était fixée uniformément à trente minutes est portée à une heure ou deux fois trente minutes pour les véhicules longs et lourds et à trente minutes ou deux fois vingt minutes ou trois fois quinze minutes pour les autres véhicules.

Durée maximale journalière de conduite.

Cette durée ne pourra maintenant excéder huit heures pour les véhicules lourds ou neuf heures deux fois par semaine pour les autres véhicules.

Durée maximale par quatorzaine.

Celle-ci est désormais fixée à quatre-vingt-douze heures.

Repos journalier.

Le temps de repos qui était de huit heures, et pouvait même être ramené à six heures, sera de onze heures consécutives au cours des vingt-quatre heures précédant la conduite, mais il pourra toutefois être réduit deux fois par semaine à huit heures ou neuf heures.

Repos hebdomadaire.

Le conducteur qui avait droit précédemment à vingt-quatre heures consécutives par semaine bénéficiera d'un temps identique avant ou après une période de repos journalier. De plus, en cas de transport occasionnel de voyageurs entre pays membres, la durée de repos sera de soixante heures avant l'expiration d'une durée de quatorze jours.

*
* *

Pour permettre un contrôle efficace des dispositions ci-dessus, le Conseil a adopté deux règlements (n° 1463/70 du 23 juillet 1970 et n° 1787/73 du 25 juin 1973) ayant pour objet le montage sur les véhicules de plus de 3,5 tonnes d'un appareil de contrôle dit « tachygraphe ». L'utilisation de cet appareil sera obligatoire à partir du 1^{er} janvier 1976 pour les véhicules transportant des matières dangereuses et à compter du 1^{er} janvier 1978 pour les autres véhicules.

*
* *

En dépit du caractère automatique de l'application par les Etats membres des règlements précités, la mise en œuvre de certaines dispositions d'ordre pratique nécessita l'adoption de textes réglementaires. Tel fut l'objet du décret et de l'arrêté du 11 février 1971 concernant les conditions de travail dans les transports routiers.

Enfin, afin d'assurer une répression plus efficace des infractions à la réglementation définie ci-dessus, le Gouvernement a jugé utile de modifier l'ordonnance du 23 décembre 1958 en complétant

la liste des personnes habilitées à verbaliser les transporteurs et en renforçant la possibilité de mettre en cause la responsabilité pénale des employeurs.

Tel est l'objet du Titre I du projet de loi soumis présentement à notre examen.

II. — Dispositions concernant le transport des matières dangereuses et infectes.

Depuis la loi du 5 février 1942 et l'arrêté du 15 avril 1945 pris en application de ce texte, de très nombreuses dispositions ont été adoptées par les pouvoirs publics pour soumettre à certaines précautions et restrictions le transport des matières dangereuses et infectes, dénomination s'appliquant notamment aux produits toxiques, corrosifs, inflammables, radioactifs et putrescibles.

Une commission interministérielle comprenant des représentants de toutes les administrations et professions intéressées suit cette question en liaison avec l'évolution continue des techniques concernées.

Notre législation interne s'est, par ailleurs, trouvée complétée par l'adhésion de la France à l'accord européen du 30 septembre 1957 relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (entrée en vigueur le 29 juillet 1968) et au règlement international concernant le transport desdites marchandises par chemin de fer.

Contrairement aux dispositions d'ordre social, objet du titre premier du projet de loi, celles visées par le titre II s'appliquent à *tous les modes de transport intérieurs* qu'il s'agisse du fer, de la route et de la voie d'eau pour lesquels les servitudes et prescriptions concernant les matières dangereuses et infectes sont cependant sensiblement différentes.

Nous verrons en examinant le titre II du projet que l'un des objectifs recherché est d'unifier le régime des sanctions applicables aux trois techniques de transport en s'alignant sur les seules dispositions spécifiques existantes visant la navigation intérieure (loi du 23 décembre 1972) et en déterminant, comme au titre premier, les responsabilités respectives des employeurs et des préposés.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

Aux termes de l'ordonnance du 23 décembre 1958 visée par cet article, seuls étaient habilités à contrôler les transports routiers de voyageurs et de marchandises : les officiers de police judiciaire, les inspecteurs du travail et de la main-d'œuvre et les agents ayant qualité pour constater les délits ou contraventions concernant le code de la route.

Dans le souci d'assurer un contrôle renforcé des transporteurs de voyageurs et de marchandises dont le trafic progresse sensiblement chaque année, le Gouvernement a estimé nécessaire d'ajouter à ces fonctionnaires *quatre catégories nouvelles de personnels* que leur activité actuelle et leur compétence prédisposent tout naturellement à effectuer ces contrôles. Il s'agit :

— des inspecteurs et des contrôleurs des lois sociales en agriculture ;

— des fonctionnaires ou agents ayant qualité pour constater les infractions à la législation sociale dans les établissements contrôlés par le Ministère de l'Industrie ;

— des inspecteurs des transports et contrôleurs des transports routiers ;

— des agents en douane.

Compte tenu du bien-fondé de cette mesure, votre commission vous propose d'adopter sans modification cet article.

Art. 2.

Comme nous l'avions indiqué précédemment, l'un des objets essentiels du projet de loi est de *déterminer de façon précise la responsabilité respective des employeurs et des préposés en cas*

d'infraction au Code de la route et, plus spécialement, aux dispositions particulières concernant la durée et les conditions de travail des transporteurs routiers.

Il s'agit, en fait, de renforcer la possibilité de mettre en cause les employeurs qui imposent à leurs salariés un régime de travail incompatible avec le respect des prescriptions concernant le transport ou qui, par intérêt ou faiblesse, ferment les yeux sur les dérogations commises, se rendant ainsi responsables, totalement ou partiellement, des fautes commises par leurs préposés et des accidents éventuels occasionnés par ceux-ci.

Votre commission ne peut qu'approuver la modification apportée à la législation actuelle, compte tenu en particulier de la proportion des accidents concernant les « poids lourds » imputables au surmenage des conducteurs (salariés ou non).

En ce qui concerne le membre de phrase complétant le premier alinéa de la nouvelle rédaction prévue pour l'article 3^{bis} de l'ordonnance de 1958 (« ou plus généralement... »), elle estime cependant que cette adjonction constitue une redite et que, par son imprécision même, elle crée une sorte de présomption permanente de culpabilité visant les employeurs. Elle vous propose donc de supprimer les mots : « ou, plus généralement... de la circulation ».

Art. 3.

Votre commission approuve, comme elle l'a fait à propos de l'article premier, l'augmentation du nombre des fonctionnaires habilités à verbaliser en matière de transport de matière dangereuses.

Ceci dit, elle s'étonne qu'il ne soit pas fait référence, dans cet article, aux transports par voie ferrée, alors que ceux-ci sont expressément visés à l'article 4 relatif aux pénalités encourues.

Elle vous propose donc de réparer cette omission en ajoutant au premier alinéa, après les mots : « par route » les mots : « par chemin de fer ».

Art. 4.

Cet article concerne les pénalités encourues pour les infractions relatives au transport des matières dangereuses.

On notera que ces sanctions, identiques à celles déjà prévues par la loi du 23 décembre 1972 concernant la navigation intérieure,

sont particulièrement lourdes et, dans tous les cas, prononcées par le tribunal correctionnel. Votre commission est consciente de la gravité des peines ainsi prévues mais celles-ci lui apparaissent à la mesure des dangers encourus par les populations du fait de ces transports qui intéressent, rappelons-le, des produits explosifs, corrosifs ou radioactifs.

Elle vous propose cependant d'apporter à la rédaction gouvernementale *quelques modifications* de nature à la clarifier ou en préciser la portée.

En premier lieu, il est apparu plus clair de remplacer au paragraphe 1° les mots : « autres que celles qui sont admises » par les mots : « dont le transport n'est pas autorisé ». Il s'agit, en effet, de sanctionner par cette disposition le transport de produits chimiques qui, pour différentes raisons, tenant par exemple à leur instabilité ou à leur caractère corrosif, ne peuvent en aucun cas être acheminées par des véhicules, étant bien entendu que cette interdiction de transport pourra ultérieurement être levée.

En second lieu, votre commission, tenant compte de la lourdeur des peines prévues, estime nécessaire de préciser que les règles de circulation et de stationnement visées à l'alinéa 2° ne sont pas celles du Code de la route mais celles très particulières applicables aux véhicules chargés de matières dangereuses. Elle vous propose en conséquence de compléter ce paragraphe par les mots : « concernant le transport de ces matières ».

En troisième lieu, au paragraphe 3°, faute d'avoir pu obtenir des précisions suffisantes concernant la signification et la portée de l'expression : « laissé circuler », elle vous propose de remplacer le début de ce paragraphe par les mots : « utilisé ou mis en circulation » afin d'établir nettement la double responsabilité éventuelle du chargeur ou du transporteur.

Votre commission a estimé par ailleurs qu'il serait abusif de déférer systématiquement les transporteurs *au tribunal correctionnel*, notamment pour des infractions mineures concernant, par exemple, des règles de circulation courantes.

Elle vous propose en conséquence d'insérer, après le 3° de cet article, *un nouvel alinéa ainsi rédigé* :

« Toutefois, les infractions visées au 2° du présent article ne donneront lieu qu'à des peines de simple police lorsqu'elles ne sont pas de nature à compromettre effectivement la sécurité du transport et de la circulation. »

Enfin, pour tenir compte de l'amendement proposé au 1°, elle vous propose de remplacer, à la première ligne du dernier alinéa, le mot : « admises » par le mot : « autorisées ».

Art. 5.

Votre commission n'a aucune objection à formuler quant à la rédaction de cet article, pratiquement identique à celle de l'article 3 bis.

Art. 6.

Les dispositions de l'article 3 du présent projet de loi s'appliquant à la navigation intérieure rendent caduques celles de l'article 13 de la loi du 23 décembre 1972 concernant les bateaux, engins flottants circulant sur les canaux et rivières. Votre commission ne peut donc qu'approuver la rédaction proposée par le Gouvernement.

*
* *

Sous réserve de ces observations et des amendements qu'elle soumet à votre approbation, votre commission vous propose d'adopter le texte du projet de loi qui vous est soumis :

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Art. 2.

Amendement : Rédiger comme suit le premier alinéa de l'article 3 bis de l'ordonnance n° 58-1310 du 23 décembre 1958 :

« Art. 3 bis. — Est passible des peines prévues par la présente ordonnance et des peines sanctionnant les obligations mentionnées à l'article premier ci-dessus, toute personne qui, chargée à un titre quelconque de la direction ou de l'administration de toute entreprise ou établissement, a soit contrevenu par un acte personnel, soit en tant que commettant laissé contrevenir par toute personne relevant de son autorité ou de son contrôle, à la présente ordonnance en ne prenant pas les dispositions de nature à en assurer le respect. »

Art. 3.

Amendement : Au premier alinéa de cet article, ajouter après les mots :

par route

les mots :

, par chemin de fer.

Art. 4.

Amendements :

I. — Au paragraphe 1° *in fine*, remplacer les mots :
autres que celles qui sont admises ;

par les mots :

dont le transport n'est pas autorisé ;

II. — Compléter le paragraphe 2° par les mots :
... concernant le transport de ces matières ;

III. — Au début du paragraphe 3°, remplacer les mots :
fait circuler ou laissé circuler

par les mots :

utilisé ou mis en circulation.

IV. — Insérer après le paragraphe 3°, un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Toutefois, les infractions visées au 2° du présent article ne donneront lieu qu'à des peines de simple police lorsqu'elles ne sont pas de nature à compromettre effectivement la sécurité du transport et de la circulation.

V. — A la première ligne du dernier alinéa, remplacer le mot :

admises

par le mot :

autorisées.

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement.)

TITRE PREMIER

Constatation et répression des infractions aux conditions de travail dans les transports routiers publics et privés.

Article premier.

L'article 2 de l'ordonnance n° 58-1310 du 23 décembre 1958 concernant les conditions du travail dans les transports routiers publics et privés en vue d'assurer la sécurité de la circulation routière est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art 2. — Sont chargés de constater les infractions aux dispositions législatives ou réglementaires concernant les obligations visées à l'article premier, outre les officiers de police judiciaire :

« 1° les inspecteurs du travail et de la main-d'œuvre des transports ;

« 2° les inspecteurs du travail et de la main-d'œuvre ;

« 3° les inspecteurs et les contrôleurs des lois sociales en agriculture ;

« 4° les fonctionnaires ou agents ayant qualité pour constater les infractions à la législation sociale dans les établissements soumis au contrôle technique du Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat ;

« 5° les inspecteurs des transports et les contrôleurs des transports routiers ;

« 6° les agents des douanes ;

« 7° les agents ayant qualité pour constater les délits ou les contraventions en matière de circulation routière.

« Les procès-verbaux établis en application du présent article font foi jusqu'à preuve contraire ; ils sont dispensés de l'affirmation. »

Art. 2.

Il est inséré dans l'ordonnance n° 58-1310 précitée un article 3 bis ainsi libellé :

« Art. 3 bis. — Est passible des peines prévues par la présente ordonnance et des peines sanctionnant les obligations mentionnées à l'article premier ci-dessus, toute personne qui, chargée à un titre quelconque de la direction ou de l'administration de toute entreprise ou établissement, a soit contrevenu par un acte personnel, soit en tant que commettant laissé contrevenir par toute personne relevant de son autorité ou de son contrôle, à la présente ordonnance en ne prenant pas les dispositions de nature à en assurer le respect, ou, plus généralement, a, par son fait ou son abstention, contribué à créer un danger pour la sécurité du transport et de la circulation.

« Est passible des mêmes peines le préposé, lorsque l'infraction résulte de son fait personnel. »

TITRE II

Constatation et répression des infractions à la législation et à la réglementation sur le transport des matières dangereuses.

Art. 3.

Sont chargés de constater les infractions aux dispositions législatives ou réglementaires concernant le transport de matières dangereuses par route ou par voie de navigation intérieure, outre les officiers de police judiciaire :

1° les inspecteurs des transports et les contrôleurs des transports routiers ;

2° les agents des douanes ;

3° les agents ayant qualité pour constater les délits ou les contraventions en matière de circulation routière ;

4° les inspecteurs du travail et de la main-d'œuvre des transports, les fonctionnaires ou agents ayant qualité pour constater les infractions à la législation sociale dans les établissements soumis

au contrôle technique du Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat, les inspecteurs du travail et de la main-d'œuvre, les inspecteurs et contrôleurs des lois sociales en agriculture ;

5° les fonctionnaires et agents des services extérieurs du ministère chargé de la navigation intérieure et du service des mines commissionnés à cet effet, et les membres des commissions de surveillance.

Ces fonctionnaires et agents ont notamment accès aux lieux de chargement et de déchargement des véhicules.

Les procès-verbaux établis en application du présent article font foi jusqu'à preuve contraire ; ils sont dispensés de l'affirmation.

Art. 4.

Sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 3 000 à 30 000 F ou de l'une de ces deux peines seulement, toute personne qui aura :

1° transporté ou fait transporter par chemin de fer, par route ou par voie de navigation intérieure des matières dangereuses autres que celles qui sont admises ;

2° transporté ou fait transporter par chemin de fer, par route ou par voie de navigation intérieure des matières dangereuses sans satisfaire aux prescriptions de sécurité concernant notamment l'étiquetage, les documents de bord y compris les consignes, les dispositifs de signalisation ou d'inscription, les limitations de poids, l'interdiction d'emballage et de chargement en commun, les règles de circulation et de stationnement ;

3° fait circuler ou laissé circuler par chemin de fer, par route ou par voie de navigation intérieure des matériels aménagés pour le transport des matières dangereuses et n'ayant pas satisfait aux visites et épreuves auxquelles ces matériels sont soumis.

La liste des matières admises, les prescriptions de sécurité ainsi que les règles applicables aux visites et épreuves sont déterminées soit par des arrêtés pris en application de la loi validée du 5 février 1942 relative aux transports des matières dangereuses et infectes, soit par les annexes A et B modifiées de l'Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (A. D. R.), et par le règlement international

concernant le transport des marchandises dangereuses par chemin de fer (R. I. D.) figurant à l'annexe I à la Convention internationale concernant le transport des marchandises par chemin de fer.

Art. 5.

Est passible des peines prévues à l'article 4 ci-dessus toute personne qui, chargée à un titre quelconque de la direction ou de l'administration de toute entreprise ou établissement, a, soit contrevenu par un acte personnel, soit en tant que commettant, laissé contrevenir, par toute personne relevant de son autorité ou de son contrôle, aux prescriptions de l'article 4 ci-dessus, en ne prenant pas les dispositions de nature à en assurer le respect.

Est passible des mêmes peines le préposé, lorsque l'infraction résulte de son fait personnel.

Art. 6.

L'article 13 de la loi n° 72-1202 du 23 décembre 1972 relative aux infractions concernant les bateaux, engins et établissements flottants circulant ou stationnant sur les eaux intérieures est abrogé.