

N° 206

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 février 2002

**RAPPORT**

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne relatif au contrôle de la circulation dans les tunnels du Mont-Blanc et du Fréjus,*

Par M. Philippe FRANÇOIS,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Xavier de Villepin, président ; MM. Michel Caldaguès, Guy Penne, André Dulait, Michel Pelchat, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. André Boyer, vice-présidents ; MM. Simon Loueckhote, Daniel Goulet, André Rouvière, Jean-Pierre Masseret, secrétaires ; MM. Jean-Yves Autexier, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Daniel Bernardet, Pierre Biarnès, Jacques Blanc, Didier Borotra, Didier Boulaud, Jean-Guy Branger, Mme Paulette Briseperre, M. Robert Calmejane, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Robert Del Picchia, Jean-Paul Delevoye, Hubert Durand-Chastel, Mme Josette Durrieu, MM. Claude Estier, Hubert Falco, Jean Faure, Philippe François, Philippe de Gaulle, Mme Jacqueline Gourault, MM. Emmanuel Hamel, Christian de La Malène, René-Georges Laurin, Louis Le Pensec, Mme Hélène Luc, MM. Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Louis Moinard, Xavier Pintat, Jean-Pierre Placade, Bernard Plasait, Jean-Marie Poirier, Jean Puech, Yves Rispat, Henri Torre, André Vallet, Serge Vinçon.

Voir le numéro :

Sénat : 181 (2001-2002)

---

Traités et conventions.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	3
<b>I. UN DISPOSITIF JURIDIQUE INADAPTÉ AU CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ROUTIÈRE DANS LES TUNNELS</b> .....	4
A. LES RÈGLES DE CONTRÔLE DE LA CIRCULATION DANS LE TUNNEL DU MONT-BLANC .....	4
B. LES RÈGLES DE CONTRÔLE DE LA CIRCULATION DANS LE TUNNEL DU FRÉJUS .....	5
<b>II. UN ACCORD INDISPENSABLE AU RESPECT DES RÈGLES DE CIRCULATION ET DE SÉCURITÉ DANS LES TUNNELS TRANSFRONTALIERS</b> .....	6
A. LES NOUVELLES STRUCTURES D'EXPLOITATION ET DE SÉCURITÉ DU TUNNEL DU MONT-BLANC .....	6
B. DES PRÉCISIONS INDISPENSABLES AUX RÈGLES DE CONTRÔLE DE LA CIRCULATION .....	8
C. LES INCERTITUDES DE L'APPLICATION DE L'ACCORD D'OCTOBRE 2001 .....	9
<b>CONCLUSION</b> .....	12
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	13
<b>PROJET DE LOI</b> .....	14
<b>ANNEXE - ÉTUDE D'IMPACT</b> .....	15

## **INTRODUCTION**

Mesdames, Messieurs,

Les questions de sécurité dans les tunnels ont été dramatiquement mises en lumière par le très grave incendie survenu dans le tunnel du Mont-Blanc le 24 mars 1999 qui a causé la mort de 39 personnes.

Depuis cet événement, les gouvernements français et italiens ont réévalué l'ensemble des dispositifs de sécurité et des règles de circulation dans les tunnels transfrontaliers entre les deux pays. L'accord interprétatif sous forme d'échange de lettres des 4 et 6 octobre 2001 s'inscrit dans cette démarche. Il vise à préciser juridiquement les pouvoirs des gendarmes et des carabinieri italiens en matière de contrôle de la circulation dans les tunnels du Mont-Blanc et du Fréjus.

Afin de mieux comprendre l'apport juridique de cet accord, votre rapporteur présentera l'état de droit antérieur résultant des conventions bilatérales franco-italiennes successives sur la construction et l'exploitation des tunnels, avant d'en présenter le dispositif et les modalités d'application.

## I. UN DISPOSITIF JURIDIQUE INADAPTÉ AU CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ROUTIÈRE DANS LES TUNNELS

L'analyse de l'état de droit régissant actuellement le contrôle de la circulation dans les tunnels du Mont-Blanc et du Fréjus paraît totalement inadapté, ne permettant pas aux forces de police d'assurer convenablement leurs missions.

### A. LES RÈGLES DE CONTRÔLE DE LA CIRCULATION DANS LE TUNNEL DU MONT-BLANC

**Dans la convention entre la France et l'Italie du 14 mars 1953, relative à la construction et à l'exploitation du tunnel sous le Mont-Blanc, la police de la circulation devait être confiée au concessionnaire** (article 7 et 13). La société d'exploitation devait pour cela recruter des agents assermentés qui en seraient spécialement chargés. Le texte prévoyait également que ces agents qualifiés et accrédités de part et d'autre pourraient franchir librement la frontière pour toute enquête de douane et de police dans la limite des concessions (article 14). Ces dispositions ont été ultérieurement confirmées par le cahier des charges de concession du tunnel annexé à la loi n°57-506 du 17 avril 1957 (article 14 et 22).

Cependant, **ces dispositions n'ont jamais été appliquées**. En effet, par **un avenant du 25 mars 1965** à la convention de 1953, la France et l'Italie décidaient de maintenir la compétence de leurs forces de l'ordre respectives en complément des futurs agents de la société. Dans les faits, les deux Etats décidaient de revenir sur le dispositif antérieur. Surtout, la constatation et la répression des infractions devaient être assurées dans les conditions et selon les modalités prévues par la législation de l'Etat sur le territoire duquel elles avaient été commises, réaffirmant la règle de territorialité de la loi applicable (article 5)<sup>1</sup>.

En conséquence, et en l'absence de l'établissement d'un règlement de circulation par la société d'exploitation et d'agents assermentés de ladite société (cf. 1-1 ci-dessus), les fonctionnaires de la police de l'air et des frontières affectés à la surveillance du tunnel du Mont-Blanc faisaient

---

<sup>1</sup> Article 5 : « Chacun des deux gouvernements conservera à sa charge les frais des services de douane, de police et de santé qui lui sont propres.

*La police de la circulation dans le tunnel pourra être assurée par des patrouilles mixtes composées soit de personnel de police de chacun des deux Etats, soit partiellement ou même totalement par des agents assermentés de chacune des deux sociétés concessionnaires, conformément à la législation de chaque Etat. La constatation et la répression des infractions seront assurées dans les conditions et selon les modalités prévues par la législation de l'Etat sur le territoire duquel elles auront été commises. »*

application des dispositions du code de procédure pénale et du code de la route sur la partie française du tunnel.

En pratique, **les agents français pouvaient intercepter les véhicules des conducteurs venant d'Italie et auteurs d'infraction sur la partie française du tunnel, à la sortie française du tunnel**. Par contre, ils n'étaient pas autorisés à se transporter à la sortie italienne du tunnel et de ce fait, ils étaient dans l'impossibilité de verbaliser les conducteurs auteurs d'infractions au code de la route, sauf à interrompre exceptionnellement la circulation des véhicules sur la partie française de l'ouvrage.

#### ***B. LES RÈGLES DE CONTRÔLE DE LA CIRCULATION DANS LE TUNNEL DU FRÉJUS***

Les règles de contrôle de la circulation dans le tunnel du Fréjus sont déterminées par **l'article 15 de la convention franco-italienne du 23 février 1972**. Cet article dispose que *« les agents de la police de la circulation de chaque Etat pourront circuler librement pour les besoins du service dans l'ensemble de deux concessions. La police de la circulation dans le tunnel pourra être assurée par des patrouilles mixtes composées d'agents de chacun des Etats. La constatation et la répression des infractions seront assurées dans les conditions et selon les modalités prévues par la législation de l'Etat sur le territoire duquel elles ont été commises »*.

**Ces dispositions**, proches de celles retenues à partir de 1965 pour le tunnel du Mont-Blanc, **ont posé des problèmes d'interprétation**. En effet, le texte n'établissait pas clairement si les fonctionnaires de police étaient habilités à établir un procès verbal de contravention en territoire étranger, quand bien même agiraient-ils dans le cadre d'une patrouille mixte. **En conséquence, le contrôle de la circulation s'est effectué dans les mêmes conditions que dans le tunnel du Mont-Blanc.**

## II. UN ACCORD INDISPENSABLE AU RESPECT DES RÈGLES DE CIRCULATION ET DE SÉCURITÉ DANS LES TUNNELS TRANSFRONTALIERS

Compte tenu du caractère très imparfait des règles de contrôle de la circulation à l'intérieur des tunnels du Mont-Blanc et du Fréjus et de l'impératif de sécurité depuis l'accident de 1999, la France et l'Italie ont entrepris de revoir entièrement les conditions d'exploitation et de circulation dans le tunnel du Mont-Blanc.

### *A. LES NOUVELLES STRUCTURES D'EXPLOITATION ET DE SÉCURITÉ DU TUNNEL DU MONT-BLANC*

. La France et l'Italie ont mis en place **deux nouvelles structures : le Comité de sécurité et un groupement européen d'intérêt économique (GEIE)**. La création du Comité de sécurité résulte de la décision du 23 juillet 1999 de la Commission intergouvernementale de contrôle du tunnel (CIG). Elle est composée à parité de 8 membres français et italiens spécialistes des questions liées à la protection et à la lutte contre l'incendie et des tunnels. Il est chargé de donner à la CIG un avis technique sur ces questions.

La création du GEIE a été décidée le 31 mars 2000 par les sociétés concessionnaires qui souhaitent mettre en place une structure commune d'exploitation. Cette décision a été soutenue et approuvée par les gouvernements français et italiens par un accord sous forme d'échange de lettres du 14 avril 2000. Le GEIE a la responsabilité de la remise en état du tunnel et assurera l'exploitation unitaire du tunnel à sa réouverture. A ce titre, il interviendra sur tous les sujets touchant à la sécurité.

. Par ailleurs, **d'importantes mesures techniques de sécurité** ont été mises en place à l'intérieur du tunnel. **Trois idées forces** caractérisent les mesures de sécurité retenues, après avis du Comité de sécurité, par la Commission intergouvernementale de contrôle du tunnel du Mont-Blanc (CIG) chargée d'approuver l'exécution des travaux et d'équipement du tunnel :

- mettre les personnes en sécurité et les évacuer le plus rapidement possible ;
- accélérer l'alerte des secours en cas d'incident et réduire leur délai d'intervention;
- mettre en place les dispositifs de sécurité les plus adéquats.

A cet égard, elles répondent aux objectifs déterminés à la fois par l'instruction technique relative aux dispositions de sécurité dans les nouveaux

tunnels routiers annexée à la circulaire française du 25 août 2000 et par la circulaire italienne du 6 décembre 1999, textes dont les gouvernements ont décidé qu'ils constituaient, avec le programme des travaux approuvé par la CIG le 14 décembre 1999 sur la base des recommandations contenues dans le rapport commun rédigé par les deux commissions administratives d'enquête italienne et française, le référentiel technique applicable.

Concrètement, ces objectifs se traduiront par **la mise en place des ouvrages et équipements suivants** :

- le remplacement des deux précédentes salles de commande du tunnel, française et italienne, par **une salle de commande unique franco-italienne**, située à la tête française du tunnel et doublée par une salle de réserve apte à remplacer la première en cas de nécessité, située à la tête italienne ;

- **la création de trois postes d'intervention rapide de lutte contre le feu**, un à chaque tête du tunnel et un au centre, armés chacun pour lutter très rapidement contre les départs de feu ;

- **la construction de 37 abris reliés à une galerie d'évacuation vers l'extérieur, soit un tous les 300 mètres**, au lieu de 15 auparavant qui n'avaient pas de communication vers l'extérieur ;

- **l'aménagement d'une galerie d'évacuation** d'une largeur et d'une hauteur adaptées au besoin et équipée de véhicules légers spécialement conçus pour permettre l'évacuation des personnes ;

- le creusement ou l'adaptation de 110 carneaux (conduits) de désenfumage, portant à 150 m<sup>3</sup> par seconde sur 600 mètres la capacité de désenfumage en tout point du tunnel, ce qui constitue plus qu'un doublement de la capacité antérieure ;

- la pose de 76 ventilateurs situés en voûte pour contrôler la vitesse de l'air en tunnel. Cette disposition complémentaire est exceptionnelle pour un tunnel disposant par ailleurs de bouches latérales d'arrivée d'air frais et d'extraction d'air vicié ;

- **l'aménagement de bouches d'incendie distantes de 150 mètres** sur toute la longueur du tunnel, ce qui est plus rapproché que les 200 mètres demandés par les recommandations françaises pour les tunnels nationaux ;

- la pose de **120 caméras** couvrant chacune 100 mètres pour repérer toute anomalie dans le tunnel ;

- mise en place de **232 opacimètres pour détecter la présence de fumées** et d'un câble de détection thermographique équipé de 3 860 capteurs pour déceler toute variation anormale de température.

De même, les équipements d'exploitation seront conçus pour faire bénéficier le tunnel des derniers progrès en matière de sécurité : détection automatique d'incident, systèmes renforçant les moyens d'action des exploitants du tunnel pour maîtriser les mouvements des véhicules en cas d'incident, équipements permettant la diffusion de messages de sécurité à l'attention des conducteurs engagés sous le tunnel sur plusieurs programmes de radio français et italiens, appareils permettant d'informer les usagers en cas de non-respect des règles d'espacement entre véhicules et de limitation de vitesse (pose de 20 panneaux à messages variables).

Enfin, **un nouveau règlement de sécurité a été élaboré**, fixant la **limitation de vitesse à 70 km/h dans le tunnel et imposant une distance de sécurité en marche de 150 m entre les véhicules et de 100 m à l'arrêt**. Pour constater les infractions à cette nouvelle réglementation, **des dispositifs particuliers ont été mis en place**. Côté français, **six ensembles radars (Mercura 6 F) couplés à des caméras vidéo numériques** sont installés. Ils sont reliés à la salle de contrôle. Les clichés pris permettront l'identification du conducteur et du véhicule. **Les interdistances sont matérialisées par des spots de couleur orange**, tous les 10 mètres, et bleue tous les 150 mètres. **L'infraction est constatée grâce à un système laser (Autovelox 105), qui déclenche une photographie** montrant les deux véhicules et une autre permettant de l'identification du second véhicule.

Le non respect des distances de sécurité est punissable d'une amende prévue pour les contraventions de 4<sup>e</sup> classe (décret n°2001-1127 du 23 novembre 2001). Une peine complémentaire de suspension du permis de conduire pour une durée de trois ans au plus peut intervenir pour une infraction de cette nature commise dans un ouvrage à risque.

### ***B. DES PRÉCISIONS INDISPENSABLES AUX RÈGLES DE CONTRÔLE DE LA CIRCULATION***

Pour assurer une meilleure sécurité à l'intérieur des tunnels et un meilleur respect des règles de circulation (vitesse et distances de sécurité), **une évolution du droit applicable est apparue indispensable** compte tenu des lacunes existantes.

Ainsi, conformément à l'engagement pris dans l'accord du 14 avril 2000, **la France et l'Italie ont, dans l'accord des 4 et 6 octobre 2001, convenu d'une nouvelle interprétation des articles 5 de l'avenant de 1965 et de l'article 15 de la convention de 1972.**

Cette nouvelle interprétation va permettre aux agents des deux Etats d'intercepter et de verbaliser sur le territoire de l'autre Etat les contrevenants ayant commis des infractions aux règles de la circulation dans la partie du tunnel située sur le territoire de leur Etat. Sur le territoire de l'autre Etat, les



agents de chacun des deux Etats agiront dans les conditions et selon les modalités prévues par la législation nationale de leur Etat.

**Ainsi, les gendarmes français**, chargés depuis 2001 de la police routière dans les deux tunnels transfrontaliers, **pourront intercepter des contrevenants sur la plate-forme de contrôle à la sortie du tunnel située côté italien**. Il en sera de même pour les carabiniers côté français.

Cette extension juridique de la compétence territoriale des agents et officiers de police judiciaire s'est traduite en France par **le vote de la loi n° 2002-3 du 3 janvier 2002** relative à la sécurité des infrastructures et systèmes de transport qui contient une disposition prévoyant que sur ces ouvrages, lorsque les engagements internationaux le permettent, les infractions au code de la route ou au règlement de circulation spécifique à l'ouvrage commises sur la partie française peuvent être relevées par un officier ou un agent de police judiciaire à la sortie de l'ouvrage en territoire étranger. La conclusion de l'échange de lettres permet d'officialiser l'accord de l'Italie pour leur présence sur son territoire. **L'accord d'octobre 2001 est aussi le premier accord international de ce type.**

### ***C. LES INCERTITUDES DE L'APPLICATION DE L'ACCORD D'OCTOBRE 2001***

La mise en œuvre de l'accord interprétatif des 4 et 6 octobre 2001 entre la France et l'Italie **suscite trois interrogations de la part de votre rapporteur :**

**- l'entrée en vigueur de cet accord est-il une condition à la réouverture du tunnel du Mont-Blanc ?**

**- la gendarmerie nationale va-t-elle disposer des moyens humains et matériels indispensables à sa nouvelle mission ?**

**- le ministère de la justice doit-il mieux doter en effectif les tribunaux qui devront faire face à une augmentation probable du contentieux relatif à la circulation dans les tunnels du Mont-Blanc et du Fréjus ?**

**. Dans l'accord conclu le 14 avril 2000, les gouvernements français et italiens se sont engagés « à redéfinir la police de la circulation et les règles de sécurité et à les mettre en œuvre avant la réouverture du tunnel ». L'accord des 4 et 6 octobre 2001 s'inscrit dans cette logique . En effet, son application paraît nécessaire pour que les forces de police puissent disposer des moyens juridiques pour faire respecter les nouvelles règles de circulation. Or il ne semble pas, qu'au moment où la réouverture du tunnel du Mont-Blanc est susceptible d'intervenir rapidement, le gouvernement ait fait**

**de l'entrée en vigueur de cet accord une condition de la réouverture. Votre rapporteur le regrette même si son approbation par l'assemblée nationale, avant l'interruption des travaux parlementaires, devrait intervenir peu de temps après.** Rappelons, que du côté italien, le parlement n'est pas saisi de l'approbation d'un accord international interprétatif et ne modifiant pas le droit existant.

. En outre, conformément au souhait exprimé en septembre 2000 par la direction générale de la police nationale (en application de l'article 2 du décret n°96-828 du 19 septembre 1996 fixant les principes généraux de répartition de l'exécution des missions de sécurité et de paix publiques en fonction du régime en vigueur dans les communes), **la gendarmerie nationale a pris la responsabilité des tunnels transfrontaliers implantés en zone de gendarmerie.** Cette nouvelle responsabilité est effective depuis le 1<sup>er</sup> mars 2001.

Pour faire face aux besoins accrus de sécurité dans les tunnels du Mont-Blanc et du Fréjus, la gendarmerie nationale a dû renforcer substantiellement les pelotons d'autoroute du Fayet-Mont-Blanc et de Sainte-Marie-de-Cuines-Fréjus. Ce sont 45 gendarmes qui ont été affectés en supplément portant les effectifs à 48 par tunnel (1 lieutenant, 1 major, 7 gradés, 23 gendarmes et 16 gendarmes-adjoints) et renforçant légèrement les commandements des escadrons départementaux de sécurité routière de la Savoie et de la Haute-Savoie.

Selon les informations fournies à votre rapporteur, ces effectifs ont été réalisés pour 38 à partir de la ressource des effectifs budgétaires 2001 et pour 7 par redéploiement de personnels d'autres unités des groupements départementaux de la Savoie et de la Haute-Savoie. **S'il apparaît clairement qu'une partie des personnels nouveaux ont été pris sur d'autres missions et d'autres localités dans ces départements, il ne semble pas pour autant que les autres personnels soient financés par des moyens supplémentaires accordés pour cette mission à la gendarmerie. De plus, votre rapporteur s'inquiète de la manière dont pourront être trouvés les effectifs nécessaires à une présence 24h/24 du côté italien des deux tunnels, soit une vingtaine de personnels. Il lui semble indispensable que compte tenu de l'incendie tragique de 1999, la gendarmerie dispose de tous les moyens humains nécessaires à la surveillance de la circulation. Il ne faudrait pas que la réalité de la surveillance dans le tunnel dépende des effectifs disponibles où que le sous-effectif contraigne les gendarmes à effectuer des horaires de travail anormaux.** Outre, les moyens humains, votre rapporteur souligne qu'il faudra rapidement dégager le budget nécessaire à la construction de logements visant à regrouper les militaires plutôt que de recourir à des locations dans le milieu civil.

. Enfin, **votre rapporteur s'interroge sur l'importance des moyens des tribunaux qui vont devoir faire face à une augmentation importante**

**de leur contentieux.** Le ministère de la justice semble faire le pari que l'essentiel des amendes forfaitaires seront réglées sur place ou dans les trente jours suivant la constatation de l'infraction et que « *le nombre des contestations restera en adéquation avec les capacités de traitement des tribunaux de police* », seules les amendes forfaitaires faisant l'objet d'une contestation ou demeurant impayées passé un délai de trente jours seront portées à la connaissance de l'officier du ministère public près le tribunal de police. Or leur nombre pourrait être plus important que prévu en raison de la nationalité des conducteurs, en grande partie étranger, dans des tunnels transnationaux de cette importance.

Le ministère explique également que pour le contentieux généré par la réglementation des transports routiers de marchandises ou de voyageurs, les procédures relèvent des parquets compétents en raison des sièges sociaux des entreprises. De même, pour les contraventions au code de la route, le tribunal de police compétent peut être celui du lieu de résidence du prévenu. Ainsi, les tribunaux auraient la possibilité d'autoréguler l'ampleur de leur contentieux en cas d'accroissement du nombre des procédures. En conséquence, le ministère de la justice n'envisage aucune mesure nouvelle avant le PLF 2003.

## CONCLUSION

L'état actuel du droit n'est absolument pas satisfaisant car il ne permet pas aux forces de police responsables du respect des règles de circulation dans le tunnel du Mont-Blanc d'interpeller tous les contrevenants. Leurs contrôles sont conditionnés par l'endroit où l'infraction a été commise et le pays des conducteurs.

La nouvelle interprétation qui prévaudra avec l'application de l'accord des 4 et 6 octobre 2001 constitue une évolution non seulement souhaitable mais surtout indispensable dans des tunnels routiers comme le Mont-Blanc et le Fréjus qui connaissent un trafic très important.

De plus, après l'incendie de 1999, tout doit être fait pour que la sécurité dans les tunnels soit assurée. Ce texte y contribue, le gouvernement devra toutefois veiller à ce que sur le terrain tous les moyens matériels et humains soient mis en place pour en garantir l'a mise en œuvre effective.

C'est pourquoi, sous le bénéfice de ces observations, votre rapporteur vous propose d'approuver le présent projet de loi.

## EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent rapport au cours de sa réunion du 6 février 2002.

A la suite de son exposé, **M. Philippe François**, en réponse aux commissaires, a détaillé les différentes mesures de sécurité prises dans le tunnel du Mont-Blanc (mise en place d'une salle de commande unique franco-italienne, création de trois postes d'intervention rapide de lutte contre le feu, construction de 37 abris reliés à une galerie d'évacuation, creusement de 110 conduits de désenfumage et de 76 ventilateurs, pose de 120 caméras et de 232 opacimètres pour détecter la présence de fumée) et nécessitant des effectifs supplémentaires pour leur bon fonctionnement.

**M. Michel Caldaguès** a indiqué qu'il n'était que temps d'approuver cet accord et ainsi de combler un vide juridique existant depuis de trop nombreuses années. Par ailleurs, il a invité **M. Philippe François**, rapporteur pour avis du budget de la gendarmerie, à informer la commission sur le fonctionnement des carabiniers, comparables, par bien des aspects, à notre gendarmerie.

En réponse à **M. Louis Moinard**, **M. Philippe François** a précisé que la réouverture du tunnel du Mont-Blanc n'était pas explicitement conditionnée à la ratification de cet accord.

**M. Xavier de Villepin, président**, s'est inquiété de la bonne application de cet accord, si l'ensemble des moyens matériels et humains n'étaient pas mis en place, notamment en ce qui concerne les effectifs de la gendarmerie. Il a souhaité que lors de l'examen en séance publique, le gouvernement puisse apporter toutes les garanties nécessaires permettant de s'assurer que tout serait mis en œuvre pour que les conditions de sécurité soient respectées avec la plus grande vigilance, afin d'éviter des drames tels que celui de 1999.

Enfin, **M. Louis Moinard** a appelé de ses vœux l'harmonisation des qualifications des conducteurs de poids lourds en Europe pour assurer une plus grande sécurité des transports routiers.

La commission a alors adopté le projet de loi.

## **PROJET DE LOI**

*(Texte proposé par le Gouvernement)*

### **Article unique**

Est autorisée l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne relatif au contrôle de la circulation dans les tunnels du Mont-Blanc et du Fréjus, signées à Paris et à Rome les 4 et 6 octobre 2001, et dont le texte est annexé à la présente loi.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Voir le texte annexé au document Sénat n° 181(2001-2002).

## **ANNEXE - ÉTUDE D'IMPACT<sup>1</sup>**

### **I. Etat du droit et situation de fait existants et leurs insuffisances**

La France et l'Italie sont liées, d'une part, par la convention du 14 mars 1953 concernant la construction et l'exploitation du tunnel sous le Mont-Blanc, complétée par l'avenant du 25 mars 1965 et l'échange de lettres du 1<sup>er</sup> mars 1966 créant la commission franco-italienne de contrôle du tunnel sous le Mont-Blanc et, d'autre part, par la convention du 23 février 1972 concernant le tunnel routier du Fréjus.

L'incendie du tunnel du Mont-Blanc a conduit à repenser le dispositif de sécurité et de contrôle de la circulation dans les tunnels bi-nationaux. Sur ce dernier point, les autorités françaises et italiennes ont constaté que l'article 5 de l'avenant de 1965 et l'article 15 de la convention de 1972, relatifs à la police de la circulation, ne permettaient pas de réprimer dans des conditions juridiques satisfaisantes l'ensemble des infractions aux règles de la circulation commises dans les tunnels du Mont-Blanc et du Fréjus. Aussi le paragraphe 2 de l'article 2 de l'accord sous forme d'échange de lettres du 14 avril 2000 relatif à la constitution du groupement européen d'intérêt économique prévoit-il déjà que les Etats « s'engagent à redéfinir la police de la circulation et les règles de sécurité ».

En conséquence, l'échange de lettres des 4 et 6 octobre 2001 a pour but d'autoriser les agents de chacun des deux Etats, agissant dans le cadre de patrouilles mixtes, à intercepter le véhicule de contrevenants et à dresser procès-verbal de contravention à la sortie des tunnels du Mont-Blanc et du Fréjus sur le territoire de l'autre Etat, dans les conditions et selon les modalités prévues par la législation de leur Etat. Cet accord élargit le champ territorial d'intervention des agents de chacun des deux Etats aux plates-formes de contrôle situées à la sortie des tunnels sur le territoire de l'autre Etat. Il vise ainsi à mieux faire respecter les règles des codes de la route français et italien dans les tunnels et le règlement de circulation de chaque ouvrage, grâce aux contrôles préventifs et répressifs par les agents et aux poursuites devant les tribunaux pénaux.

Cet échange de lettres correspond à une volonté partagée de ne rouvrir le tunnel du Mont-Blanc à la circulation routière et de poursuivre celle dans le tunnel du Fréjus qu'après avoir pris toutes les mesures permettant d'instaurer un haut niveau de sécurité. L'arrêt des véhicules étant interdit dans ces tunnels pour des raisons de sécurité, l'objectif recherché est de doter les agents de chacun des deux Etats d'un droit d'interception pour verbaliser les contrevenants aux règles de la circulation et de la sécurité routières à la sortie

---

<sup>1</sup> Texte transmis par le Gouvernement pour l'information des parlementaires.

des tunnels située sur le territoire de l'autre Etat, dès lors que l'infraction a été commise dans la section du tunnel située sur le territoire de leur Etat.

## **II – Bénéfices escomptés en matière**

### *\* d'emploi*

Un renforcement de trente postes de gendarmes destinés à être intégrés dans l'Escadron de sécurité routière de la gendarmerie de Haute-Savoie est nécessaire.

Le nombre de contraventions, de consignations et de « suites données » par les tribunaux répressifs devrait croître par rapport à celui constaté avant l'accident du tunnel du Mont-Blanc. Les parquets territorialement compétents seront incités à poursuivre les contrevenant à la vue des procès-verbaux de police, même si ces derniers sont rédigés sur le territoire italien, aux sorties des tunnels et sur les plates-formes de contrôle. En conséquence, il conviendra, en fonction de l'accroissement du nombre de procédures qui sera constaté, d'évaluer l'impact en termes d'emploi des orientations prises par le Gouvernement pour assurer la sécurité dans les tunnels du Mont-Blanc et du Fréjus. En outre, la Chancellerie et le ministère de l'intérieur, qui a en charge la gestion des secrétariats des officiers du ministère public, devront veiller à adapter les applications informatiques dont sont équipées ces juridictions afin de leur permettre de traiter ce nouveau et volumineux contentieux.

### *\* d'intérêt général*

Il convient de tirer les conséquences de l'incendie tragique de 1999 en matière de sécurité dans les tunnels routiers. Les contrevenants aux règles de la circulation doivent pouvoir être interceptés et efficacement sanctionnés à la sortie des tunnels, que l'infraction ait été commise dans la portion italienne ou dans la portion française des deux tunnels franco-italiens, qu'ils circulent dans le sens France-Italie ou Italie-France.

La construction européenne et la réalisation du marché unique ont pour conséquences d'accroître les flux nord-sud de transports de marchandises. La géographie interdisant pour plusieurs années encore de transférer l'intégralité du trafic poids-lourds sur le rail, il importe de moduler les flux et de faire régner une stricte discipline à l'intérieur des deux tunnels.

### *\* d'incidences financières*

L'allocation de moyens nouveaux à la gendarmerie de Haute-Savoie doit s'accompagner de la mise à disposition de trente logements dans la commune de Saint-Gervais, dont le coût ne peut être encore estimé avec précision.



*\* de simplification des formalités administratives*

Les interventions des équipes mixtes franco-italiennes devront être soigneusement organisées, de façon à ne pas accroître la complexité des procédures. A ce titre, l'homologation des systèmes en milieu confiné permettant de constater de façon sûre les infractions aux règles relatives au maintien des distances entre les véhicules devra être accélérée.

L'accord ne crée pas de nouvelles procédures, puisqu'il se limite à prévoir l'application des procédures administratives et juridiques en vigueur dans chaque Etat. Les infractions aux règles de la circulation continuent de relever des tribunaux compétents de l'Etat sur le territoire duquel elles ont été commises, même si elles sont constatées sur le territoire de l'autre Etat.