ecpa

enquêtes
comprendre
pour agir

Programme
Enquêtes comprendre pour agir

Note de présentation

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

sécurité routière

Septembre 2004

1 Le contexte, les objectifs

Le Comité interministériel à la sécurité routière du 7 juillet 2004 a décidé que le renforcement de l'action locale et la mobilisation des partenaires locaux se développeront autour de deux axes :
- mieux structurer l'action locale, l'animation des programmes et la connaissance de l'insécurité routière ;
- renforcer la démarche partenariale avec les collectivités territoriales et la mobilisation des bénévoles.

Dans sa circulaire aux préfets du 23 août 2004, le délégué interministériel a notamment indiqué que le programme REAGIR, qui a eu un rôle décisif dans le développement de la mobilisation sur la sécurité routière depuis 1983, allait évoluer dans deux directions pour franchir une nouvelle étape :
- une connaissance plus fine de l'insécurité routière au plan local, avec le nouveau programme Enquêtes comprendre pour agir (ECPA) ;
- une mobilisation renforcée des acteurs locaux, avec le nouveau programme Agir pour la sécurité routière.

Les Enquêtes comprendre pour agir (ECPA) se situent dans le cadre général de l'amélioration de la connaissance sur l'insécurité routière. Elles permettent notamment de :
- contribuer à l'élaboration de la politique locale de sécurité routière (DGO-PDASR) par une meilleure connaissance et compréhension du déroulement et des facteurs d'accidents, pour les enjeux spécifiques identifiés dans chaque département ;
- apporter des informations pertinentes aux responsables locaux (élus, administrations, associations…) pour leur permettre de prévenir des nouveaux accidents graves du même type ;
- communiquer concrètement vers le grand public sur les causes de ces accidents ;
- préconiser des études complémentaires pour approfondir les éléments détectés par les enquêtes.

Le but de ces enquêtes n'est pas de rechercher la responsabilité pénale ou civile d'un des impliqués (c'est le but de l'enquête judiciaire), mais de rechercher l'ensemble des causes de l'accident, sans hiérarchiser leur importance, et de mieux comprendre son déroulement.

La démarche et la méthodologie des enquêtes ECPA s'appuient sur l'expérience acquise dans le cadre du programme REAGIR et sur la contribution des chercheurs et experts des études détaillées d'accidents (EDA), réalisées par l'INRETS et le LAB Renault-Peugeot. Des améliorations importantes ont été apportées dans différents domaines :
- lancement plus rapide des enquêtes à partir d'un vivier d'enquêteurs plus disponibles et de la mobilisation des services constatant l'accident ;
- amélioration de la méthodologie d'enquête sur le découpage en situations, la définition des trajectoires, la cinématique du choc en liaison avec la déformation des véhicules ;
- apports d'experts du véhicule sur l'état des véhicules impliqués et l'analyse de leurs déformations ;
- apports de spécialistes de la réalisation d'entretiens avec les usagers, afin de mieux reconstruire le déroulement de l'accident.

2 Organisation générale du programme

Le programme ECPA est placé sous la responsabilité du préfet de département, assisté de son chef de projet sécurité routière. Sa mise en œuvre est confiée au coordinateur sécurité routière.

Les enquêtes seront lancées à partir du mois d'octobre 2004, sur au moins l'un des enjeux spécifiques identifiés dans chaque département, lors de l'élaboration du Document général d'orientations (DGO). Ce choix s'effectue en partenariat avec les collectivités territoriales qui ont contribué au DGO.

Le nombre d'enquêtes à réaliser annuellement est fixé en début d'année en fonction de l'enjeu retenu et du choix opéré par le département de les réaliser sur des accidents mortels et/ou graves.

La désignation des enquêteurs est effectuée par les services de l'État concernés (DDE, police, gendarmerie notamment) et les partenaires potentiels : collectivités territoriales, établissements de santé, experts automobiles, spécialistes de la réalisation d'entretiens avec les usagers… Un arrêté de nomination du préfet en fixe la liste.

La commission d'enquête est désignée par le coordinateur sécurité routière en s'appuyant sur les correspondants sécurité routière départementaux, et reçoit une lettre de mission. Elle est constituée d'un noyau dur de cinq spécialistes et d'une personne compétente dans le domaine de l'enjeu retenu dans le département.

La commission d'enquête réalise celle-ci dans un délai de deux mois et remet son rapport au préfet, qui le valide. Celui-ci le transmet intégralement, à titre confidentiel, et en respectant l'anonymat des personnes, aux autorités tenues au secret partagé.
Une réunion spécifique est organisée avec l'ensemble des destinataires des propositions pour chaque enquête. L'ensemble des enquêtes est intégré dans une banque de données informatique et une synthèse annuelle est effectuée.

Les enquêtes sont lancées sur au moins un des enjeux spécifiques du département

Un collège de personnes qualifiées, spécialistes ou référents dans leur domaine d'activité, est constitué (correspondants des administrations, DRIRE, SDIS, CRAM, auto-écoles, IPCSR…) et intervient ponctuellement à la demande des commissions d'enquête.

Le coordinateur sécurité routière organise un suivi précis de la mise en œuvre des propositions contenues dans les enquêtes et en informe les enquêteurs.
La formation des enquêteurs est effectuée par les chargés de mission sécurité routière. Ceux-ci apportent par ailleurs l'assistance-conseil nécessaire aux coordinateurs sécurité routière pour la mise en œuvre opérationnelle du programme.

Le préfet présentera le nouveau programme ECPA, d'une part, aux administrations de l'État, dans le cadre du pôle de compétences État et de la conférence départementale de sécurité et, d'autre part, aux collectivités locales, partenaires locaux et associations lors d'un conseil départemental de prévention. Certains de ces organismes seront sollicités pour désigner des enquêteurs et assurer la mise en œuvre des propositions formulées dans les rapports d'enquête.
Chaque année, le préfet dresse le bilan du programme dans ces instances et définit les orientations, notamment l'enjeu retenu pour les enquêtes pour l'année suivante. La presse locale en est destinataire.

3 Les enquêtes

Les enquêtes ECPA sont des enquêtes multifactorielles, sans aucune recherche de responsabilité.

La méthodologie de l'enquête se décompose en cinq phases :

- le lancement de l'enquête : organisation du travail de la commission d'enquête, rencontre avec le maire de la commune concernée, analyse du procès-verbal de l'accident, examen très rapide des lieux et des véhicules ;

- le recueil et l'analyse de données, à partir d'investigations, d'entretiens. Cinq fiches de recueil des données, situées dans le dossier d'enquête type, sont à la disposition des enquêteurs pour leur faciliter le recueil des données ;

- la formulation d'hypothèses à partir de la représentation des trajectoires et de leur découpage en séquences, dénommées « situations » de conduite, d'accident, d'urgence, de choc et d'après-choc.

Éventuellement, des données complémentaires sont recueillies :

- l'analyse et le diagnostic de l'accident : écriture du « scénario » de l'accident, identification des facteurs, élaboration des propositions d'actions et choix de leurs destinataires (les propositions d'actions doivent avoir uniquement pour objectif une réalisation locale concrète).
Des approfondissements ou des études complémentaires peuvent être suggérés aux niveaux local ou national ;

- la réalisation des documents de l'enquête : rédaction du rapport d'enquête et constitution du dossier informatique.

4 Les enquêteurs

Les missions et les activités des enquêteurs

Les enquêteurs ECPA ont deux missions :
- réaliser des enquêtes techniques d'accident ;
- contribuer à la diffusion des enseignements des enquêtes et favoriser la prise en charge des propositions.

L'activité essentielle de l'enquêteur porte donc sur l'analyse de l'accident en équipe pluridisciplinaire :
- recueil et analyse des données générales et spécifiques (infrastructure, véhicule, usager, alerte – secours – soins) ;
- réalisation d'entretiens avec différentes personnes : victimes, impliqués, gestionnaires, spécialistes ;
- élaboration collective des hypothèses de trajectoire et d'un découpage en situations ;
- proposition d'un déroulement de l'accident et reconstitution de sa cinématique ;
- identification et organisation des facteurs d'accidents.

Les enquêteurs doivent aussi, à partir des facteurs d'accidents, formuler des propositions d'actions locales et préciser leurs destinataires.

Enfin, les enquêteurs doivent contribuer à la rédaction du rapport d'enquête.

Leur deuxième mission consiste à participer à la diffusion des enseignements des enquêtes et à favoriser la prise en charge des propositions. Leur contribution à ce titre prendra trois formes :
- la présentation de l'enquête et de ses propositions lors d'une réunion de travail organisée par la préfecture avec les destinataires des propositions ;
- la présentation des enquêtes et de leurs enseignements lors de forums départementaux regroupant notamment les enquêteurs ECPA et les IDSR du programme Agir pour la sécurité routière ;
- la diffusion des enseignements des enquêtes dans leur organisme d'origine.

La commission d'enquête

Le caractère pluridisciplinaire de la commission d'enquête est déterminant pour la qualité du travail d'analyse et de proposition.
La commission d'enquête est constituée de :
- un spécialiste de l'infrastructure, dont les connaissances requises portent sur les caractéristiques des chaussées et des abords, les équipements de la route, tous les aspects réglementaires et les principes fondamentaux de l'exploitation de la route ;
- un médecin sollicité particulièrement sur l'organisation des secours et des soins, l'analyse du bilan lésionnel et le lien avec le déroulement de l'accident, l'aptitude de l'usager à la conduite. Il est tenu au secret médical ;

Le caractère pluridisciplinaire de la commission d'enquête est déterminant

- un expert en véhicule, dont les connaissances requises portent essentiellement sur l'état du véhicule et son impact sur le déroulement de l'accident, et si possible sur la cinématique du choc et l'analyse des trajectoires ;
- un représentant des forces de l'ordre (police nationale ou gendarmerie nationale) choisi pour sa connaissance de la réglementation et l'appréhension concrète des conditions de circulation et des pratiques des usagers du département ;
- un spécialiste de la conduite d'entretiens capable, dans le contexte particulier des accidents de la route, de favoriser la reconstruction du déroulement de l'accident par les impliqués ou les témoins, et de recueillir des éléments de vie des impliqués en rapport avec l'accident ;
- une personne compétente en fonction de l'enjeu retenu. Les critères de selection sont propres à chaque enjeu retenu. Ainsi, pour les accidents impliquant des jeunes, la connaissance de leur mode de vie et de leurs prises de risque est un critère essentiel. Pour les accidents de la route correspondant à des déplacements dans le cadre du travail ou du trajet domicile-travail, un spécialiste de la CRAM doit être sollicité.

Le rôle spécifique de l'animateur de la commission d'enquête

Pour chaque commission d'enquête, le coordinateur sécurité routière désigne un animateur ayant en charge :
- l'organisation et l'animation du travail de la commission d'enquête ;
- la rédaction du rapport d'enquête et sa transmission à la préfecture ;
- la constitution d'un dossier informatique, afin d'alimenter le site Action locale. L'animateur peut se faire aider dans cette tâche par un autre membre de la commission d'enquête.

Les compétences générales

Les enquêteurs ECPA doivent être capables de :
- présenter le programme ECPA et leur mission d'enquêteur ;
- recueillir de l'information ;
- mettre en œuvre la méthodologie d'analyse de l'accident et de résolution de problèmes en vue de formuler des propositions d'actions ;
- exposer le contenu des enquêtes.

Leurs connaissances portent sur la politique nationale de sécurité routière et les orientations de la politique locale, les enjeux spécifiques du département, l'organisation départementale et les acteurs locaux, les éléments essentiels de culture sécurité routière.

Les conditions générales d'exercice

L'enquêteur est désigné par les services de l'État concernés et les partenaires locaux. Certains spécialistes peuvent être recrutés sur engagement personnel.

Il est nommé enquêteur ECPA par le préfet du département, après avoir reçu une formation de trois jours consécutifs, et à ce titre reçoit un arrêté de nomination et une carte professionnelle.

Il reste sous la responsabilité hiérarchique de son service, qu'il informe et auquel il rend compte de son activité d'enquêteur en respectant la règle du « secret partagé ».

Il exerce son activité sous l'autorité du préfet de département. Il reçoit un ordre de mission pour chaque enquête à laquelle il participe. L'exercice de son activité d'enquêteur est conditionné par un engagement du service de l'État ou du partenaire local (ou, pour certains spécialistes, par leur engagement personnel), se portant garant pour la réalisation de trois ou quatre enquêtes par an et une disponibilité minimale de dix journées par an, pendant au moins deux ans. Des formations complémentaires sont proposées aux enquêteurs.

À l'initiative de la préfecture, les enquêteurs sont réunis au moins une fois par an pour débattre des problèmes de démarche et de méthodologie d'enquête, et de fonctionnement du programme. Ils participent également aux réunions départementales regroupant les enquêteurs ECPA et les IDSR du programme Agir pour la sécurité routière, en vue d'un échange fructueux entre les acteurs locaux.

L'enquêteur est soumis à la règle du « secret partagé » et a donc le devoir strict de ne pas rendre publics les faits qu'il a eu à connaître dans le cadre de la réalisation des enquêtes.

Son activité suppose une autonomie dans l'organisation de son travail, un strict respect des missions et du fonctionnement des administrations et partenaires locaux et un travail constant en équipe pluridisciplinaire.

La fonction d'enquêteur ECPA ne fait l'objet d'aucune rémunération ou vacation par l'État, sauf éventuellement pour une expertise particulière demandée par la préfecture. Les enquêteurs agents de l'État et des collectivités se font rembourser leurs frais de déplacement et de repas par leurs services. Les autres enquêteurs peuvent demander le remboursement de leurs frais à la préfecture, selon les règles et tarifs en vigueur dans l'administration de l'État.

L'enquêteur ECPA est abonné à la *Revue de la Sécurité routière,* a accès au site professionnel Action locale et peut s'abonner à la lettre électronique *Cap Sécurité routière*. Des matériels techniques sont mis à la disposition des enquêteurs par la préfecture (appareil photo…).

L'enquêteur ECPA est couvert par l'État lorsqu'il exécute sa mission d'enquête ou participe à une réunion ou une activité organisées dans le cadre du programme, pour les dommages qu'il subit ou occasionne, sauf faute personnelle établie comme clairement intentionnelle ou particulièrement grave. Cette couverture est valable pour les agents de l'État et tous les autres enquêteurs, qui sont, dès leur nomination par arrêté préfectoral, considérés comme collaborateurs occasionnels de la puissance publique.

Direction de la circulation et de la sécurité routières
Sous-direction de l'action interministérielle et de la communication
Bureau des politiques et de l'animation locale