



Activités du Service suisse d'enquête de sécurité

Rapport succinct de la Commission de gestion du Conseil national du 21 novembre 2023

Avis du Conseil fédéral

du 14 février 2024

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'art. 158 de la loi sur le Parlement, nous nous prononçons comme suit sur le rapport de la Commission de gestion du Conseil national du 21 novembre 2023 concernant les activités du Service suisse d'enquête de sécurité¹.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

14 février 2024

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Viola Amherd
Le chancelier de la Confédération, Viktor Rossi

¹ FF 2023 2896

Avis

1 Contexte

Entre 2020 et 2022, la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) s'est penchée sur les activités du Service suisse d'enquête de sécurité (SESE). Cette commission extraparlamentaire est chargée de mener les enquêtes sur les accidents et incidents survenant dans les domaines des transports publics, de l'aviation civile et de la navigation en haute mer. Les enquêtes du SESE ont pour but de déterminer les causes directes ou les raisons des incidents ainsi que les risques qui y sont directement liés, dans le but de prévenir de futurs accidents.

La CdG-N a entrepris d'examiner les activités du SESE à la suite du *crash* de l'appareil «JU-52» de la compagnie Ju-Air en août 2018 ainsi que de l'accident de train survenu en août 2019 en gare de Baden (AG), qui a coûté la vie à un employé des CFF. En 2022, plusieurs requêtes adressées à l'autorité de surveillance portant sur les activités du SESE ont été transmises à la CdG-N par des acteurs du domaine des transports, en grande partie issus du domaine de l'aviation civile. La sous-commission DFI/DETEC de la CdG-N est compétente pour ce dossier.

La CdG-N arrive à la conclusion que le bon fonctionnement du SESE est globalement assuré, que le service d'enquête dispose d'un haut niveau d'expertise dans son domaine et qu'il identifie de manière appropriée les défis auxquels il est confronté. La haute surveillance parlementaire n'a pas constaté de manquement systématique mettant en péril le bon fonctionnement du SESE. Cependant, elle a toutefois identifié différents domaines présentant un certain potentiel d'amélioration pour renforcer l'efficacité du SESE. La CdG-N a formulé six recommandations à l'attention du Conseil fédéral à ce sujet.

Lors de sa séance plénière du 21 novembre 2023, la CdG-N a approuvé le rapport, y compris les recommandations qui y sont formulées. Elle a invité le Conseil fédéral à tenir compte des constatations et des recommandations et à prendre position jusqu'au 21 février 2024.

2 Avis du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral remercie la CdG-N et sa sous-commission DFI/DETEC du rapport succinct du 21 novembre 2023 et de lui donner la possibilité de prendre position. De manière générale, le Conseil fédéral est d'accord avec les explications et les six recommandations que contient le rapport. Il souhaite néanmoins apporter les remarques suivantes:

Concernant les recommandations 1 (renforcer les ressources du bureau d'enquête du SESE) et 2 (augmenter la taille de la commission du SESE)

Selon l'ordonnance du 17 décembre 2014 sur les enquêtes de sécurité en cas d'incident dans le domaine des transports (OEIT)², le SESE se compose de trois à cinq spécialistes indépendants des domaines des transports concernés. Actuellement, il réunit trois membres. Le Conseil fédéral partage l'avis de la CdG-N selon lequel un élargissement de la commission permettrait de renforcer les compétences spécialisées de l'organe et d'améliorer l'acceptation du SESE auprès des acteurs de la branche. Il tient également compte du constat de la CdG-N selon lequel aucune autre commission extraparlamentaire disposant de compétences décisionnelles ne compte moins de cinq membres.

Le Conseil fédéral augmentera donc la commission du SESE à cinq membres. Le renouvellement intégral des commissions extraparlamentaires pour la période 2024–2027 a eu lieu en novembre 2023. Sur la base d'une proposition séparée, le Conseil fédéral fera élire deux membres supplémentaires au cours du premier semestre 2024. Il prendra également les mesures mentionnées dans la recommandation 1. Cependant, lorsqu'on considère les deux recommandations ensemble, il semble plus pertinent d'élargir d'abord la commission et de s'appuyer sur son évaluation pour décider dans un second temps s'il est nécessaire de développer les capacités du bureau d'enquête du SESE.

Concernant la recommandation 3 (renforcer la surveillance sur le SESE)

Le Conseil fédéral prend acte du fait que la CdG-N exige une surveillance subsidiaire du DETEC sur le SESE et que le département doit exercer celle-ci de manière active. Cependant, le Conseil fédéral relève qu'il faut tenir compte du point suivant lors de la mise en œuvre de cette recommandation: le SESE est une commission extraparlamentaire indépendante des autorités administratives. Le DETEC ne peut et ne pourra pas exercer une haute surveillance sur le SESE, lui donner des instructions, exiger une mise en œuvre de certaines recommandations ou évaluer le contenu de son travail. Le SESE continuera d'être rattaché au DETEC uniquement sur le plan administratif.

Le DETEC appliquera la recommandation 3 dans les limites du droit. Le SESE continuera à se soumettre régulièrement à des *Peer Reviews* réalisés par des services homologues étrangers. De tels examens sont déjà prévus pour 2024 et 2026. Ainsi, il sera aussi possible d'évaluer les effets de l'augmentation des ressources dans le cadre des *Peer Reviews*. L'institutionnalisation d'un échange régulier entre le SG-DETEC et la commission du SESE est en cours. Il est prévu que le chef du DETEC rencontre une fois par année la commission du SESE et que celle-ci lui présente les thèmes et défis actuels. Le suivi des activités du SESE souhaité par la CdG-N est assuré par le *Safety Office* au SG-DETEC.

Concernant la recommandation 4 (clarifier les modalités de la transmission des rapports d'enquête du SESE aux autorités de poursuite pénale)

Le Conseil fédéral est également d'avis qu'il est important que des échanges réguliers aient lieu entre le SESE et le Ministère public de la Confédération concernant l'accomplissement de leurs tâches. Il invite les deux autorités à poursuivre leurs échanges tout en respectant le cadre légal; il n'est toutefois pas nécessaire d'inclure les ministères publics des cantons pour l'instant. Dans le cadre de la révision partielle en cours de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA)³, il est prévu d'étendre la juridiction pénale fédérale aux crimes et aux délits relatifs à l'aviation (motion 18.3700 Candinas du 15 juin 2018 «Étendre la juridiction pénale fédérale aux accidents d'aviation et aux incidents graves»). Pour le moment, il n'est donc pas pertinent de conclure des conventions de coordination avec les ministères publics cantonaux.

Dans son rapport du 9 décembre 2022 «Culture de l'erreur: possibilités et limites de son ancrage juridique. Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 20.3463 (CAJ-E)»⁴, le Conseil fédéral a examiné le thème de la culture de l'erreur en profondeur. Le rapport donne différents exemples permettant d'améliorer la gestion des erreurs. Cependant, il montre aussi que certains principes fondamentaux du système juridique suisse doivent être respectés. Il s'agit en particulier de veiller aux intérêts des victimes et d'assurer l'égalité de traitement des prévenus dans le cadre de la poursuite pénale. Ces conclusions, comprenant notamment plusieurs principes fondamentaux de la culture de l'erreur, seront intégrées dans le projet de révision partielle de la LA, qui sera vraisemblablement mis en consultation au courant du premier semestre 2024.

Conformément à la recommandation de la CdG-N, le Conseil fédéral continuera d'examiner le renforcement des principes de la culture de l'erreur dans l'OEIT. Ces adaptations de l'OEIT entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2025.

Concernant la recommandation 5 (clarifier les règles relatives au suivi des recommandations de sécurité par le SESE)

Dans le cadre de la révision de l'OEIT, il sera également examiné si l'art. 48 OEIT réglant le traitement des recommandations de sécurité doit être précisé. Il prévoira notamment expressément que le SESE doit donner son avis sur les rapports de mise en œuvre des offices fédéraux. En 2023, le SESE et l'Office fédéral de l'aviation civile ont déjà adopté plusieurs mesures de communication pour éviter les malentendus.

Concernant la recommandation 6 (tirer un bilan de la nouvelle pratique de suivi des recommandations de sécurité exercée par le *Safety Office*)

Le Conseil fédéral est également d'accord avec cette recommandation. Le DETEC, qui est le département compétent, présentera le rapport souhaité dans un délai de trois ans.

³ RS 748.0

⁴ Rapport disponible sous: www.parlement.ch > Travail Parlementaire > Recherche Curia Vista > 20.3463 > Rapport en réponse à l'intervention parlementaire