

Proposition de loi (n° 1116) visant à faire du 16 mai une journée nationale en hommage aux victimes de la route

Document faisant état de l'avancement des travaux de
M. Guy Bricout, rapporteur

Mardi 4 juin 2024

MESDAMES, MESSIEURS,

De grandes tables dressées et des chaises vides : c'est ainsi que, dans de nombreux départements, à l'appel du Collectif « Justice pour les victimes de la route », les proches de ceux qui ont été tués sur la route leur rendent hommage. Organisés au mois de mai, ces évènements permettent aux familles de se retrouver, de sensibiliser les riverains à la sécurité routière et, surtout, de mettre des visages et des histoires sur des victimes qui sont trop fréquemment réduites à de simples statistiques administratives.

Car chaque mort sur la route est un drame qui laisse des parents endeuillés, des enfants orphelins et des proches dévastés. Chaque blessé est un être marqué durablement par le traumatisme, le handicap ou la douleur. Les victimes de la route sont non seulement celles qui ont laissé leur vie dans un accident et qui ont été physiquement meurtries mais aussi l'ensemble de leurs proches, victimes collatérales de ces évènements douloureux.

C'est à ces drames individuels que votre rapporteur a été sensibilisé, notamment au travers de rencontres avec des mères de famille cambrésienne, dont l'une a perdu un enfant renversée en plein jour par un chauffard. Ces histoires dramatiques, qui laissent des plaies béantes dans le cœur des familles, l'ont profondément touché et convaincu de la nécessité d'accompagner ces deuils et ces blessures sur le long terme – car ces proches sont, trop souvent, abandonnés à la solitude.

C'est donc la parole et la peine de ceux qui ont perdu un proche dans un accident de la route que votre rapporteur souhaite porter dans le débat public. Il remercie sincèrement les associations de victimes et de familles de victimes qui ont pris le temps d'échanger avec lui dans le cadre de la préparation de ce texte.

Cette initiative parlementaire s'inscrit dans la continuité de la loi visant à améliorer les droits des travailleurs et l'accompagnement des familles après le décès d'un enfant, adoptée à l'unanimité par les députés le 27 mai 2020, que votre rapporteur avait également eu à cœur de porter devant l'Assemblée nationale. Il s'agissait alors déjà pour lui de donner un écho à la souffrance des parents et d'apporter une réponse législative concrète aux difficultés administratives et matérielles qu'ils rencontraient.

De même, la proposition de loi s’inscrit dans une démarche cohérente avec les débats conduits à l’Assemblée nationale et au Sénat sur la proposition de loi créant l’homicide routier et visant à lutter contre la violence routière ⁽¹⁾. Les débats sur ce texte ont été l’occasion de rappeler la nécessité de sanctionner plus fortement les comportements délibérés de certains conducteurs fautifs : la vitesse, l’alcool ou la consommation de stupéfiants demeurent aujourd’hui des facteurs présents dans 64 % des accidents mortels ⁽²⁾. On comprend qu’il soit insupportable pour les familles d’entendre qualifier ces homicides d’« involontaires ».

La présente proposition de loi constitue le pendant de cette démarche de renforcement des sanctions. Là où la qualification d’homicide routier réprime les auteurs de ces faits, la création d’une journée d’hommage permettra de concentrer l’attention sur les victimes, leurs familles et d’exprimer la solidarité de la Nation à leur égard. Elle constitue aux yeux de votre rapporteur non seulement l’expression d’un devoir de mémoire à l’égard des victimes décédées, mais aussi un moment privilégié de soutien aux personnes blessées dans des accidents de la route. Elle permettra également d’assurer la sensibilisation du public – et, en particulier des plus jeunes, que l’on retrouve trop souvent parmi les victimes – et constituera à ce titre un efficace levier de prévention. Elle se substituera avec profit aux journées mondiale et européenne des victimes qui souffrent aujourd’hui d’un grave défaut de visibilité.

1. Des victimes encore trop nombreuses et souvent jeunes

3 398 personnes sont décédées en 2023 sur les routes de France métropolitaine ou d’outre-mer ⁽³⁾ (*voir graphique ci-après*). En outre, pour la même année, on estime que 235 000 personnes ont été blessées, dont 16 000 gravement.

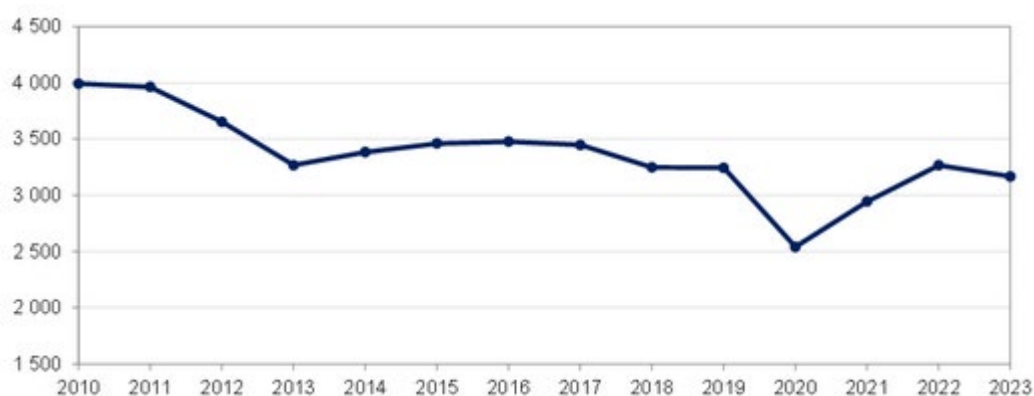
Ces chiffres demeurent insupportablement élevés, loin des objectifs de réduction de 50 % du nombre de blessés et de morts fixés aux niveaux international et européen et de l’objectif « zéro mort » qui doit guider l’action publique. Ils rendent nécessaire et urgent le renforcement des politiques publiques en matière de sécurité routière.

(1) Adoptée en première lecture le 31 janvier et le 27 mars 2024, respectivement par le Sénat et l’Assemblée nationale.

(2) Chiffres de l’Observatoire national interministériel de la sécurité routière cités notamment dans le rapport n° 2104 de Mme Anne Brugnera et M. Éric Pauget sur la proposition de loi créant l’homicide routier et visant à lutter contre la violence routière, consultable en ligne : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/cion_lois/l16b2104_rapport-fond#

(3) Bilan définitif 2023 publié par l’ONISR le 31 mai 2024, consultable en ligne : <https://www.onisr.securite-routiere.gouv.fr/etat-de-linsecurite-routiere/bilans-annuels-de-la-securite-routiere/bilan-2023-de-la-securite-routiere>

ÉVOLUTION DE LA MORTALITÉ ROUTIÈRE ANNUELLE EN FRANCE MÉTROPOLITAINE



Source : Observatoire national interministériel de la sécurité routière, *Bilan annuel 2023 de la sécurité routière* (précité)

Parmi les victimes d'accidents mortels en 2023, 116 étaient des adolescents âgés de 14 à 17 ans, ce qui représente une forte hausse de 25 % par rapport à 2019. Par ailleurs, 497 victimes étaient âgées de 18 à 24 ans. Si le bilan est moins élevé qu'en 2022 et 2019, revenant au niveau observé en 2018, il faut cependant souligner que le nombre de tués rapporté au nombre de jeunes appartenant à cette classe d'âge demeure élevé, avec 91 tués par million d'habitants.

Les accidents de la route constituent ainsi la première cause de mortalité chez les 18-24 ans ce qui rend plus particulièrement nécessaire un renforcement des politiques de prévention visant ces jeunes.

Les plus âgés sont également davantage exposés avec 517 personnes âgées de 75 ans ou plus mortes en 2023, ce qui représente 77 tués par million d'habitants de cette classe d'âge.

2. Des journées de mémoire et d'hommage mondiale et européenne totalement sous-investies

Les associations de victimes de la route insistent sur le sentiment de solitude et d'impuissance des familles et des proches des victimes de ces accidents de la route.

Pourtant, deux journées sont d'ores et déjà identifiées pour leur rendre hommage. **Leur mise en œuvre est aujourd'hui un échec et rend nécessaire l'organisation d'une journée nationale** que les pouvoirs publics, les associations, les familles de victimes et les citoyens puissent pleinement investir.

Le premier de ces événements est la **journée mondiale du souvenir des victimes de la circulation routière**, organisée sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies (ONU) depuis 2005, qui se tient le troisième dimanche du mois de novembre. L'évènement fait malheureusement l'objet d'un sous-investissement de la part des pouvoirs publics et les associations regrettent que la date ait été retenue en novembre, mois peu propice aux rassemblements et souvent difficile

moralement pour les familles du fait de la proximité avec la Toussaint et la fête des morts.

Par ailleurs, **la journée européenne des victimes**, fixée au 22 février, comprend une dimension relative aux victimes de la route. Le caractère général de cette journée – qui est consacrée à toutes les victimes et non aux seules victimes de la route – paralyse sa mise en œuvre, en mêlant des causes et des événements hétéroclites. **Les associations entendues par votre rapporteur estiment qu'elle n'est pas adaptée et souhaitent qu'une journée nationale, plus spécifique dans son objet, soit créée.**

3. Rendre hommage le 16 mai aux morts de la route : rassembler les familles, mobiliser la Nation, incarner les politiques de prévention

La date du 16 mai est proposée de longue date par plusieurs associations. Elle correspond à la date de la première marche à Paris, organisée en 2009, par le Collectif « Justice pour les victimes de la route », mais présente aussi des caractéristiques, qui sont autant de gages d'efficacité :

- La saison printanière permettra des rassemblements en plein air, qui donneront à cette journée une véritable visibilité sur la voie publique et permettront de toucher un large public ;
- La fin de l'année scolaire, propice aux célébrations parfois accompagnées d'une consommation excessive d'alcool et précédant les grands départs en vacances, paraît le moment tout indiqué pour une efficace sensibilisation des jeunes.

Cette journée du 16 mai devra poursuivre plusieurs objectifs :

- 1) Elle permettra, avant toute chose, aux familles et proches de victimes de **se rassembler pour célébrer la mémoire des défunts et exprimer un soutien aux blessés**. Votre rapporteur a, au cours de ses nombreux échanges avec les associations, constaté combien l'isolement et la solitude pouvaient être pesants pour ces personnes endeuillées qui ressentaient un véritable besoin d'échanger avec des personnes ayant vécu des drames similaires aux leurs. Ces moments de partage permettront de rompre l'isolement, mais aussi de s'informer notamment sur les plans juridique et médical pour mieux répondre aux « tracasseries » administratives qui trop souvent s'ajoutent à la douleur d'un deuil.
- 2) Elle sera également l'occasion pour l'ensemble de la société de **prendre part à la peine de ces victimes et de ces proches de victimes et d'exprimer sa solidarité** à leur égard.
- 3) À ce devoir de mémoire s'ajoute également **une très importante dimension d'action, de prévention et de sensibilisation aux risques**

routiers. Loin des statistiques désincarnées, ces hommages seront l'occasion de diffuser des témoignages forts au service de la prévention des risques routiers et des comportements dangereux. Cette politique pleinement incarnée de prévention est plus particulièrement susceptible de toucher les plus jeunes et de les inciter à la prudence. Il est essentiel que tous les acteurs, publics, associatifs, citoyens et médiatiques puissent prendre pleinement part à ces actions de prévention afin d'en assurer l'efficacité.

Votre rapporteur plaide donc avec vigueur pour l'adoption de cette proposition de loi qui comporte quatre articles indissociables :

- L'**article 1^{er}** consacre le 16 mai comme journée nationale d'hommage aux victimes de la route ;
- L'**article 2** prévoit l'implication du ministère de l'Éducation nationale dans la mise en œuvre de cette journée dans le cadre des programmes scolaires ;
- L'**article 3** précise que les services publics peuvent prendre part, dans le champ de leurs compétences, à la promotion et à la poursuite des objectifs de la journée d'hommage ;
- L'**article 4** rend obligatoire, enfin, la remise d'un rapport annuel du Gouvernement au Parlement retraçant l'ensemble des initiatives qu'il a prises en matière de renforcement de la sécurité routière.

COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 1^{er} consacre la date du 16 mai comme journée nationale d'hommage aux victimes de la route.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Le Sénat et l'Assemblée nationale ont adopté en première lecture, respectivement le 31 janvier et le 27 mars 2024, une proposition de loi créant l'homicide routier et visant à lutter contre la violence routière.

1. L'état du droit

a. La journée mondiale du souvenir des victimes des accidents de la route organisée par l'ONU en novembre depuis 2005

Depuis l'adoption de la résolution A/RES/60/5 en 2005 ⁽¹⁾ par l'Assemblée générale des Nations Unies a été instaurée une journée mondiale du souvenir des victimes des accidents de la route, fixée au troisième dimanche du mois de novembre.

Cette journée poursuit les objectifs suivants :

- rendre hommage à toutes les personnes tuées ou gravement blessées sur les routes ;
- reconnaître le travail des services de secours et d'urgence ;
- attirer l'attention sur la réponse judiciaire généralement insuffisante à l'encontre des personnes dont les comportements ont entraîné des décès et des blessures sur la route ;
- plaider pour un meilleur soutien aux victimes de la route et à leurs familles ;

(1) Cette résolution est consultable en ligne :

<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n05/487/85/pdf/n0548785.pdf?token=wTSSuyfI1wqpxPePdf&fe=true>

- promouvoir des actions fondées sur des données objectives pour prévenir et mettre fin aux blessures et aux décès sur la route.

L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté en septembre 2020 une seconde résolution A/RES/74/299 proclamant une décennie d'action pour la sécurité routière 2021-2030 avec l'objectif de réduire d'au moins 50 % le nombre de décès et de traumatismes résultant des accidents de la route. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) et les commissions régionales des Nations Unies, en coopération avec d'autres partenaires, ont élaboré un Plan mondial pour la décennie d'action.

Par ailleurs, afin de renforcer la sécurité plus spécifiquement des enfants sur les routes, les Nations Unies organisent une semaine mondiale de la sécurité routière.

Il existe, en outre, une journée européenne des victimes, fixée au 22 février à laquelle le Conseil national de la sécurité routière (CNSR) avait souhaité, en 2013, rattacher la journée nationale des victimes de la route. Cette journée est présentée comme l'occasion de sensibiliser le grand public et de faire connaître les dispositifs d'aide mis en place par le ministère de la Justice au service des victimes, tels que le numéro d'appel unique (116 006), le système d'information de l'aide juridictionnelle et l'instauration d'un bureau d'aide aux victimes (BAV) dans certains tribunaux. Selon les termes employés par les représentants de la Ligue contre les violences routières (LCVR), les victimes de la route « *sont totalement invisibilisées* » dans le cadre de cette journée.

b. La pratique des « tables d'hommage » mise en œuvre par certaines associations de victimes

Depuis de nombreuses années, certaines associations de victimes de la route, dont notamment le collectif « Justice pour les victimes de la route » plaident pour l'instauration d'une journée nationale spécifiquement consacrée aux victimes de la route.

La date du 16 mai a été ainsi avancée parce qu'elle correspond à celle de la première marche, organisée en 2009 à Paris par ce collectif, en hommage aux victimes de la route. Depuis lors, dans plusieurs départements, à l'initiative de cette même association, des « tables des absents » ont été dressées au mois de mai afin de sensibiliser la population aux risques routiers, de rendre hommage aux victimes et de permettre aux familles de se retrouver. La démarche consiste à dresser dans un lieu public une table à manger avec des couverts et des chaises vides correspondant au nombre de victimes de la route décédées au cours de l'année dans le département. Les noms des victimes figurent à chaque place vide. De telles manifestations sont organisées notamment à Bordeaux, Montpellier, Châtelleraut, Bagnols-Sur-Cèze, Tours et Pertuis.

2. Le dispositif proposé

L'article 1^{er} de la proposition de loi fixe au 16 mai la date d'une journée nationale annuelle d'hommage aux victimes de la route. Cette date, qui reprend celle retenue par les associations de victimes, notamment le collectif « Justice pour les victimes de la route », présente d'autres caractéristiques jugées pertinentes par votre rapporteur :

- Le printemps paraît une saison favorable aux mobilisations en plein air qui permettra de réunir dans de bonnes conditions les familles et les proches des victimes, avec une visibilité réelle pour le public ;
- Il lui paraît également utile d'organiser une journée de sensibilisation, s'adressant notamment aux plus jeunes, avant les vacances estivales qui sont propices aux comportements à risque du fait des déplacements occasionnés et des festivités organisées pour la fin de l'année scolaire.

*
* *

Article 2

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 2 prévoit que le ministre chargé de l'Éducation nationale fixe les modalités par lesquelles la sécurité routière est abordée dans les programmes scolaires à l'occasion de la journée d'hommage du 16 mai.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Pas de modification législative récente sur ce sujet.

1. L'état du droit

L'article D. 312-43 du code de l'éducation dispose qu'afin « *de permettre aux élèves, usagers de l'espace routier, d'acquérir des comportements responsables, un enseignement des règles de sécurité routière est assuré par les établissements dispensant un enseignement du premier et du second degré. Cet enseignement s'intègre obligatoirement dans le cadre des horaires et des programmes en vigueur dans ces établissements. Il a un caractère transdisciplinaire. Les conditions de sa mise en œuvre sont fixées par le ministre chargé de l'éducation en vue d'assurer, notamment, une continuité dans l'apprentissage des règles de sécurité routière* ».

L'éducation à la sécurité routière fait ainsi l'objet d'un *continuum* éducatif de l'école maternelle au lycée et en centre de formation d'apprentis (CFA).

Ainsi, l'attestation de première éducation à la route (APER) valide l'acquisition progressive des règles régissant l'usage de la route à l'école primaire. Au collège, deux évaluations permettent d'obtenir des attestations scolaires de sécurité routière (ASSR) de niveaux 1 et 2 respectivement en classe de 5^e et de 3^e. Elles visent à sensibiliser et responsabiliser les jeunes usagers de la route. En outre, comme l'a indiqué la Générale de Gendarmerie Florence Guillaume, déléguée interministérielle à la sécurité routière, ces formations au collège ont été récemment renforcées avec le développement du dispositif « Savoir Rouler à Vélo » destiné à améliorer les comportements des jeunes cyclistes et leur connaissance de la route.

Une demi-journée de sensibilisation pour tous les entrants est également prévue au lycée et en CFA, l'éducation à la sécurité routière y étant appréhendée au travers de programmes appartenant aux différents champs disciplinaires et d'actions de sensibilisation mises en œuvre par les établissements.

2. Le dispositif proposé

L'article 2 prévoit que les modalités par lesquelles la sécurité routière est abordée dans les programmes scolaires à l'occasion de la journée d'hommage du 16 mai sont fixées par le ministre chargé de l'éducation nationale. Ces initiatives permettront d'appréhender de manière plus concrète les risques routiers, à l'heure où la Ligue contre la violence routière déplore des formations scolaires « *trop académiques, [ne permettant] pas assez de terrain avec une prise de conscience des risques et de mécanismes comportementaux qui induisent les prises de risques qui font des victimes* »⁽¹⁾.

*

* *

Article 3

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 3 dispose que les services publics contribuent dans leurs champs de compétences respectifs aux objectifs et à la promotion de la journée du 16 mai.

➤ **Dernières modifications intervenues**

Pas de modification législative récente sur ce sujet.

(1) Extrait des réponses écrites adressées par la LCVR en réponse à un questionnaire proposé par votre rapporteur

1. L'état du droit

Les politiques publiques de sécurité routière sont mises en œuvre par différentes instances publiques et différents ministères, dans une démarche profondément interministérielle.

Sous l'égide du Premier Ministre, le comité interministériel de la Sécurité routière (CISR) rassemble les ministres concernés par la sécurité routière. Il a pour mission de définir la politique du Gouvernement en matière de sécurité routière et de s'assurer de son application. Il est présidé par le ministre de l'Intérieur par délégation du Premier ministre.

Le Délégué interministériel à la sécurité routière assure la coordination de l'activité des ministères consacrée à la sécurité routière.

L'Observatoire national interministériel de sécurité routière (ONISR) est directement placé auprès du Délégué interministériel. Il assure la collecte et la diffusion des informations nécessaires à la préparation et à la mise en œuvre de la politique de sécurité routière.

Le Conseil national de la sécurité routière (CNSR) formule des propositions en faveur de la sécurité routière. Il rassemble l'ensemble des acteurs concernés par la sécurité routière – élus, entreprises, associations et administration – et est assisté par un comité d'experts, dont il nomme les membres sur proposition du délégué interministériel.

Le ministre de l'Intérieur définit et met en œuvre la politique en matière de sécurité et d'éducation routières, à l'exclusion des politiques de sécurité des infrastructures routières et de réglementation technique des véhicules qui relèvent de la compétence du ministre de l'Écologie, en charge des transports. Il comprend notamment l'unité de coordination de la lutte contre l'insécurité routière (UCLIR) qui a pour mission de coordonner l'action opérationnelle des services de police et de gendarmerie. Le ministère s'appuie également sur la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) et la direction générale de la police nationale (DGPN) ainsi que la direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT) qui comporte une sous-direction de la circulation et de la sécurité routières, chargée notamment d'établir les statistiques relatives aux infractions au code de la route et aux suspensions administratives du permis de conduire. La mise en œuvre de la politique locale de sécurité routière relève de la responsabilité du préfet de département.

Le ministère de la transition écologique est chargé d'élaborer et de mettre en œuvre les politiques de sécurité des infrastructures routières.

Le ministère de la Justice est responsable du contentieux routier.

La direction générale de la santé (DGS) du ministère du Travail, de la santé et des solidarités participe à la sensibilisation du monde de la santé aux

problématiques liées à la lutte contre l'insécurité routière, notamment les risques d'accidents liés à la somnolence, à la consommation de médicaments ou aux addictions au volant. La direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins (DHOS) du même ministère accompagne la politique de la sécurité routière en matière de sensibilisation du corps médical et des établissements de santé.

Le ministère de l'éducation, avec, en particulier, sa direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), est chargé de mettre en œuvre les premières étapes du *continuum* éducatif de sécurité routière dans les écoles, les collèges, les lycées généraux et professionnels ainsi que les centres de formation d'apprentis (*voir commentaire de l'article précédent*).

2. Le dispositif proposé

L'article 3 de la proposition de loi précise que les services publics peuvent contribuer dans leur champ de compétences aux objectifs ainsi qu'à la promotion de la journée du 16 mai.

*
* *

Article 4

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 4 prévoit la remise annuelle d'un rapport du Gouvernement au Parlement retraçant les initiatives prises en matière de sécurité routière.

➤ **Dernière modification législative intervenue**

Pas de modification législative récente sur ce sujet.

1. L'état du droit

L'Observatoire national interministériel de la sécurité routière (ONISR), créé en 1993, est placé auprès du délégué interministériel à la sécurité routière. Ses missions sont régies par les annexes 1 et 2 du décret n° 75-360 du 15 mai 1975 relatif au Comité interministériel de la sécurité routière et par l'arrêté du 27 avril 2017 portant organisation interne de la délégation à la sécurité routière.

Il est chargé de la collecte, la mise en forme, l'interprétation et la diffusion des différentes données statistiques nationales de sécurité routière. Les analyses de ces données sont publiées avec l'appui du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) dans le cadre

d'un bilan annuel. L'ONISR publie également un baromètre mensuel de la sécurité routière.

2. Le dispositif proposé

L'article 4 prévoit la remise annuelle d'un rapport du Gouvernement au Parlement retraçant l'ensemble des initiatives en matière de sécurité routière qu'il a mises en œuvre. Celles-ci ne font, en effet, pas l'objet d'une analyse dans le cadre du rapport annuel de l'ONISR.