



Commission économique pour l'Europe**Comité des transports intérieurs****Groupe de travail des transports par chemin de fer****Soixante-sixième session**

Genève, 8 et 9 novembre 2012

Point 5 de l'ordre du jour

Sûreté des chemins de fer**Création d'un observatoire international de la sûreté
des chemins de fer****Note du secrétariat****I. Mandat**

1. À sa précédente session, le Groupe de travail des transports par chemin de fer – se fondant sur la recommandation de l'équipe spéciale chargée de la sûreté des chemins de fer (ECE/TRANS/SC.2/210, annexe) tendant à établir un groupe de travail technique qui ferait fonction d'interlocuteur privilégié reconnu sur le plan international pour la sûreté des chemins de fer – a demandé au secrétariat d'établir une note d'information sur la question de la sûreté des chemins de fer, contenant des propositions à étudier à la prochaine session (ECE/TRANS/SC.2/216, par. 16).

II. Sûreté des chemins de fer

2. À sa soixante et unième session, en novembre 2007, le Groupe de travail a invité l'Union internationale des chemins de fer (UIC) à organiser un atelier sur la sûreté dans le domaine ferroviaire qui se tiendrait au cours de sa session de novembre 2008. À l'issue de l'atelier de 2008, le Groupe de travail a demandé à son président et à son vice-président d'incorporer, en collaboration avec le secrétariat, les principales conclusions de cette manifestation dans son document d'examen sur les questions de sûreté où devrait figurer la proposition visant à constituer une équipe spéciale informelle chargée de donner suite aux principales questions relatives à la sûreté des chemins de fer définies par l'atelier. Le document d'examen a été soumis au Directeur de la Division des transports de la Commission économique pour l'Europe (CEE) de l'ONU en décembre 2008.

3. L'équipe spéciale s'est réunie pour la première fois le 14 mai 2009. Elle a décidé qu'elle mettrait plus particulièrement l'accent sur les points suivants: i) la réglementation internationale; ii) l'échange de bonnes pratiques; et iii) les aspects économiques de la sûreté des chemins de fer. Elle s'est généralement accordée sur le fait qu'une «définition large de la sûreté, qui recouvre la petite criminalité, ainsi que les actes de sabotage et le terrorisme, convenait le mieux, car les exploitants ferroviaires étaient quotidiennement exposés à de petits actes criminels et les techniques courantes de protection contre la criminalité pouvaient aussi être employées pour faire échec au sabotage et aux menaces terroristes».

4. L'équipe spéciale a proposé trois grandes recommandations:

a) Adoption d'une approche internationale de la sûreté des chemins de fer: un code de bonnes pratiques concernant la mise en place et l'utilisation de moyens spécifiques favorisant la sûreté pourrait être utile aux autorités nationales qui seraient les mieux à même de décider des conditions particulières de déploiement de tels moyens;

b) Une «boîte à outils» de la sûreté: une équipe spéciale a recommandé aux autorités nationales de mettre au point un dispositif adapté pour se doter d'une panoplie de lignes directrices et de bonnes pratiques. On pourrait instituer à cette fin un groupe de travail technique qui ferait fonction d'interlocuteur privilégié reconnu sur le plan international pour la sûreté des chemins de fer;

c) Une analyse coûts-avantages: une équipe spéciale est convenue que l'analyse coûts-avantages des mesures de sûreté des chemins de fer pourrait s'appliquer dans une faible mesure aux problèmes de sécurité.

5. Les recommandations proposées et les travaux de l'équipe spéciale ont montré la nécessité d'un organe central chargé de diffuser les meilleures pratiques et les données sur la sûreté des chemins de fer. Cette instance pourrait avoir un rôle de coordination entre les gouvernements, les organisations intergouvernementales (OIG) et les organisations non gouvernementales (ONG) avec pour principal objectif de créer une base de données mondiale – un observatoire des meilleures pratiques et du partage de données. Comme l'a conclu l'équipe spéciale, pour le moment, il n'est ni souhaitable ni nécessaire d'établir des règles et des normes contraignantes en matière de sûreté des chemins de fer à l'échelle de la CEE. L'observatoire devrait avoir pour objectif de faciliter les décisions politiques par un partage des meilleures pratiques, des connaissances et des données.

III. Initiatives à l'échelle internationale

6. Le secrétariat a réalisé une étude approfondie dans les organisations internationales pour recenser les règles et/ou les références intéressant le recueil et la diffusion de bonnes pratiques et de données en matière de sûreté des transports ferroviaires. On trouvera ci-après un résumé des conclusions de cette étude.

A. Union internationale des chemins de fer

7. La plate-forme de sûreté a été créée par le Conseil d'administration de l'UIC en juin 2006 et restructurée en 2008 à l'échelon mondial. Les principales missions de la plate-forme de sûreté sont les suivantes:

a) L'organisation de congrès annuels, alternativement sur les politiques générales et sur des thématiques plus spécialisées;

b) L'organisation chaque trimestre des réunions du Comité directeur auxquelles participent les régions de l'UIC (et le groupe spécial pour l'Europe COLPOFER (Collaboration spéciale des services de police ferroviaire et de sécurité)), les départements de l'UIC (transport de voyageurs, transport de fret, réseaux/infrastructures ferroviaires) et des partenaires professionnels et politiques (la Communauté européenne du rail et des compagnies d'infrastructure (CER), le Groupe des gestionnaires européens de l'infrastructure ferroviaire (EIM), l'organisation RAILPOL (European network of Railway Police Forces) et l'Union internationale des transports publics (UITP), etc.);

c) L'organisation de trois groupes de travail permanents: 1) un groupe de travail sur les facteurs humains, présidé par les chemins de fer russes (RZD); 2) un groupe de travail sur les technologies de la sûreté, présidé par les chemins de fer italiens (Ferrovie dello Stato), 3) un groupe de travail sur la stratégie et les règles, présidé par la Société nationale des chemins de fer belges (SNCB);

d) L'organisation de groupes de travail ad hoc sur demande des membres de l'UIC.

8. La Division Sûreté:

a) Assure les fonctions de point de contact permanent;

b) Coordonne ou assure la représentation de l'UIC à l'extérieur, notamment dans les organisations internationales, les séminaires, les conférences, etc., pour ce qui touche à la sûreté;

c) Élabore des projets de texte concernant la sûreté des chemins de fer;

d) Veille au partage de l'information et à l'actualisation du site Web de l'UIC sur la sûreté.

9. Projets de recherche:

a) Protectrail: projet lancé par la Commission européenne dans le cadre du troisième appel à propositions du septième Programme-cadre pour la recherche et l'innovation qui vise à mettre au point un système intégré de sûreté des chemins de fer européens;

b) Restrail: projet de recherche lancé par la Commission européenne dans le cadre du quatrième appel à propositions du septième Programme-cadre pour la recherche et l'innovation qui vise à réduire l'incidence des suicides et des atteintes aux biens ferroviaires et à diminuer l'impact de ces incidents sur l'exploitation du transport ferroviaire;

c) Conseil consultatif pour la recherche ferroviaire européenne (ERRAC): en consultation avec les membres de l'UIC, la Division Sûreté de l'UIC s'emploie à définir des thèmes de recherche à étudier dans le domaine de la sûreté ferroviaire afin de préparer le cinquième appel à propositions du septième Programme-cadre pour la recherche et l'innovation.

B. Groupe des gestionnaires européens de l'infrastructure ferroviaire

10. L'EIM a été établi pour promouvoir les intérêts et les vues des gestionnaires d'infrastructures européens indépendants comme suite à la libéralisation du marché du transport ferroviaire. Il s'efforce d'améliorer le développement du mode de transport ferroviaire. Il fait aussi office d'organisation de défense des intérêts des professionnels du secteur auprès des institutions européennes, en concertation avec les acteurs concernés. Depuis le début de 2006, la sûreté des chemins de fer est une source de préoccupation pour les membres de l'EIM, principalement en réaction aux événements survenus à Madrid et à

Londres. Son action englobe la lutte antiterroriste et la sécurité au sens large. Les membres de l'EIM estiment que l'organisation a un rôle à jouer en tant que groupement professionnel dans les projets et les travaux d'aménagement internationaux, surtout ceux qui visent à améliorer la protection des infrastructures ferroviaires. L'EIM estime en outre qu'un programme d'échange d'informations et de meilleures pratiques recommandées devrait être établi à l'échelle européenne.

11. L'EIM s'est clairement positionné en faveur d'une politique de la sûreté et de la protection des infrastructures critiques du système de transport ferroviaire qui tienne compte des préoccupations de ses membres. Les premières étapes vers la réalisation de ces objectifs sont les suivantes:

- a) Définition des rôles et des responsabilités futurs de l'EIM en matière de sûreté concernant le transport ferroviaire à grande vitesse et conventionnel;
- b) Incorporation de principes de base en matière de sûreté dans le système ferroviaire;
- c) Participation à l'élaboration de la législation de l'Union européenne;
- d) Établissement de directives pour les analyses de rentabilité dans le domaine de la sûreté des chemins de fer.

C. Commission européenne et Agence ferroviaire européenne

12. Division de la sûreté des transports terrestres et des marchandises dangereuses – Groupe de la sécurité des transports urbains de la Commission européenne. La Commission européenne a établi ce groupe en avril 2008 en vue du partage d'informations à l'échelle européenne. Elle a décidé de procéder en deux étapes en créant un groupe directeur des «centres de liaison nationaux» et en donnant des orientations à deux groupes de travail techniques: le Groupe de travail I, chargé des mesures logistiques et de la gestion des incidents et le Groupe de travail II, chargé de la surveillance et de la détection. Les centres de liaison sont désignés par les États membres intéressés. Les groupes de travail comprennent des experts nationaux, soit publics soit issus du secteur. Le groupe des centres de liaison nationaux a tenu deux réunions à ce jour. Dans l'intervalle, le Groupe de travail I s'est réuni deux fois et le Groupe de travail II une fois.

D. Union internationale des transports publics

13. La Security Commission (SecCom), dont les membres proviennent du monde entier, est l'instance dans le cadre de laquelle les membres de l'UITP procèdent à des discussions à caractère professionnel sur tout ce qui touche à la sécurité des transports publics, y compris les aspects relatifs aux technologies, à la logistique et à la gestion. La SecCom s'efforce d'étudier, d'évaluer et de promouvoir des modes d'exploitation et des technologies nouvelles pour la sécurité des transports publics. On citera au rang de ses activités:

- a) Deux réunions plénières par an;
- b) Cinq groupes de travail chargés des thèmes suivants: i) la sécurité des transports publics dans les gares; ii) les technologies; iii) l'évaluation des risques; iv) le questionnaire sur la sécurité; et v) la surveillance de l'espace public.

E. Groupe de travail international de la sûreté des transports intérieurs

14. Les priorités du Groupe de travail international de la sûreté des transports intérieurs sont les suivantes:

a) Technologies – mise à profit des technologies et des progrès technologiques dans le domaine de la sécurité des transports terrestres, y compris, entre autres choses, la télévision en circuit fermé, la détection de comportement et le matériel de vérification des documents de voyage;

b) Sensibilisation du public – efforts visant à ce que les voyageurs relèvent les comportements suspects et les signalent aux fonctionnaires compétents chargés du transit et de la sûreté, restent alertes et vigilants, sachant quoi faire et comment agir en cas d'incident concernant les transports intérieurs;

c) Évaluation des risques – application d'une méthode systématique d'évaluation du risque (menace, vulnérabilité et conséquences) auquel est exposé un système de transport intérieur afin d'employer des mesures en matière de sécurité et d'atténuation fondées sur le risque;

d) Partenariats entre parties prenantes – établissement de lignes directrices sur les rôles et les responsabilités qui incombent aux parties prenantes; amélioration de la communication et du partage d'informations entre les gouvernements et les intervenants du secteur de la sûreté des transports terrestres; établissement de lignes directrices pour la formation et la vérification des antécédents du personnel;

e) Mesures d'atténuation – mesures de prévention ou de lutte employées pour réduire au minimum l'impact des incidents concernant les transports terrestres, y compris, entre autres choses, conception de gares et de matériel roulant capables de mieux résister à une attaque; mesures de détection du comportement; programmes de brigades cynophiles; évaluation des gares pour définir les besoins en matière d'atténuation; et conduite d'exercices.

F. Collaboration des services de police ferroviaire et de sécurité

15. En 1981, certaines compagnies de chemins de fer et autorités de maintien de l'ordre d'Europe occidentale ont fondé un organe conjoint nommé Collaboration des services de police ferroviaire et de sécurité (COLPOFER) (sous la forme d'un groupe spécialisé indépendant de l'UIC) qu'elles ont chargé d'intensifier leur coopération sur les questions de sécurité. Principalement grâce à l'intégration européenne, la COLPOFER s'est progressivement développée jusqu'à compter aujourd'hui 38 membres – des compagnies ferroviaires de 27 pays. La coopération étroite entre les autorités de maintien de l'ordre et les organisations de sécurité des exploitants ferroviaires qui est en train de se mettre en place dans le cadre de la COLPOFER prend les formes suivantes:

a) L'échange d'expériences et d'informations entre les membres concernant la lutte contre la criminalité dans l'environnement ferroviaire;

b) La définition d'une stratégie commune dans le domaine de la sûreté des chemins de fer;

c) L'établissement de recommandations visant à améliorer le niveau de sécurité dans l'environnement ferroviaire et à répondre au sentiment d'insécurité des individus (les clients et les agents des chemins de fer).

16. L'organisation de la COLPOFER comprend:

- a) Le Conseil (Secrétaire général, Président, Vice-Président) ainsi que le Groupe de coordination chargé de la gestion;
- b) Les conférences (assemblées générales) qui prennent toutes les décisions d'ordre organisationnel;
- c) Les groupes de travail qui traitent des questions qui leur sont assignées au cours des assemblées générales;
- d) La coopération logistique qui s'appuie sur une communication directe entre les membres sur les problèmes de sécurité qui doivent être réglés rapidement et sans formalités;
- e) La coopération externe avec d'autres organisations qui travaillent dans le domaine de la sûreté des chemins de fer.

G. Réseau européen des forces de police ferroviaire

17. RAILPOL est un réseau international de forces de police des États membres de l'UE chargées des missions de police ferroviaire. Il étudie aussi tous les secteurs dans lesquels se déploie la police ferroviaire et récapitule les meilleures pratiques par l'échange d'expériences pratiques. RAILPOL procède à des échanges d'expériences poussés dans le cadre des activités générales de ses comités, diagnostique les points faibles et les domaines qui appellent des interventions et propose des solutions concrètes aux organes directeurs européens.

18. RAILPOL promeut la coopération transfrontières entre les forces de police ferroviaire en préparant et en organisant des déploiements conjoints et des mesures concertées. Il a créé un réseau virtuel pour que l'information circule en permanence concernant les problèmes transfrontaliers à l'échelle nationale et internationale. Les autorités de police de tous les pays membres participent activement à l'échange d'informations policières par le biais de ce réseau.

H. Département de police d'Amtrak

19. Le Département de police d'Amtrak s'attache à assurer la sûreté et la sécurité des voyageurs ferroviaires, à améliorer la qualité de vie du personnel d'Amtrak et à protéger le matériel roulant et les voies ferrées en forgeant des partenariats pour renforcer les moyens de protection du réseau ferré des États-Unis.

20. La police d'Amtrak, les agents de la Transport Security Administration (Administration de la sécurité des transports des États-Unis) et les agents des services répressifs à l'échelle de l'État fédéral, des États et des collectivités territoriales et les agents de la police ferroviaire et des transports se déploient dans les gares de voyageurs et de transit pour exercer des fonctions de lutte contre le terrorisme et d'intervention en cas d'incident. Cet effort concerté prévoit notamment le renforcement des patrouilles en gare et des patrouilles de la circulation, une présence plus marquée des forces de sécurité dans les trains, des patrouilles d'équipes cynophiles pour la détection d'explosifs, des inspections aléatoires des bagages des voyageurs et des opérations de contre-surveillance.

I. Administration de la sécurité des transports

21. Si l'État fédéral et les collectivités locales sont responsables au premier chef de la sûreté ferroviaire, la TSA a pris un certain nombre de mesures pour assurer la sécurité de ces actifs critiques en travaillant de concert avec le Département de la sécurité du territoire, d'autres agences fédérales, des experts du secteur et des organismes partenaires locaux. La TSA assume notamment les fonctions suivantes:

- a) La formation des équipes et le déploiement de personnel et de ressources sur le terrain;
- b) Le développement, l'essai et la mise en pratique de nouvelles technologies;
- c) La réalisation d'évaluations sur site pour améliorer les moyens dont disposent les États, les collectivités locales et les partenaires du secteur privé pour renforcer la sûreté;
- d) L'établissement de recommandations pour sécuriser le transport de marchandises par les chemins de fer.

J. Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

22. Composée de 56 États d'Europe, d'Asie centrale et d'Amérique du Nord, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) est la plus grande organisation régionale traitant de questions de sûreté dans le monde. Elle offre un cadre aux négociations politiques et aux processus décisionnels dans les domaines de l'alerte rapide, de la prévention des conflits, de la gestion de crise et du relèvement après conflit, et traduit de façon concrète la volonté politique des États participants par le biais de son réseau inégalé de missions sur le terrain.

23. L'OSCE a une approche globale de la sécurité qui regroupe les aspects politiques, militaires, économiques et environnementaux ainsi que les aspects humains. Elle traite de préoccupations très diverses intéressant la sécurité, y compris le contrôle des armements, les mesures de confiance et de sécurité, les droits de l'homme, les minorités nationales, la démocratisation, les stratégies de maintien de l'ordre public, la lutte antiterroriste et les activités économiques et environnementales. L'OSCE mène de nombreuses activités à l'appui de la crise économique, dont le renforcement des petites et moyennes entreprises, le suivi de l'impact économique du trafic et l'adoption de mesures contre la corruption et le blanchiment d'argent.

IV. Observatoire international de la sûreté des chemins de fer

24. Les attentats terroristes survenus à New York, Madrid, Londres et Moscou ont montré la capacité d'un petit nombre d'individus à tuer et provoquer des destructions massives. Ces manifestations ont aussi porté l'attention de la communauté internationale sur le besoin de mieux sécuriser les systèmes de transport.

25. Les transports constituent une cible relativement facile en raison de nombreux facteurs. Premièrement, les systèmes de transport n'ont pas été conçus pour faire face à des menaces à l'encontre de leur sûreté. Les autorités de transport se sont le plus souvent attachées à développer des réseaux de transport facilitant un flux régulier de voyageurs et de marchandises dans le respect de normes de sécurité – mais pas de sûreté. Deuxièmement, les moyens et les infrastructures de transport sont très accessibles. Des véhicules routiers sont à disposition en tout lieu et peuvent être utilisés comme des armes ou pour le transport d'armes.

26. Les infrastructures comme les lignes de chemin de fer, y compris les ponts et les tunnels, sont à découvert et le plus souvent laissées sans surveillance. De fortes densités de voyageurs fréquentent les moyens de transport de façon souvent prévisible. Troisièmement, les transports sont complexes. Chaque mode a ses infrastructures, véhicules et prescriptions réglementaires propres. Des voyageurs et/ou des marchandises sont acheminés. Des milliers d'entreprises ne relevant pas du secteur des transports sont en interaction avec lui au quotidien. À cette complexité inhérente au secteur vient s'ajouter la dimension internationale, car les réglementations et les normes diffèrent généralement d'un pays à l'autre. La mise en commun des connaissances et des bonnes pratiques ainsi que des données et des statistiques sur la sûreté des chemins de fer faciliterait les décisions des pouvoirs publics quant aux politiques et mesures à adopter et permettrait d'empêcher efficacement les terroristes de s'attaquer aux maillons les plus faibles.

27. Le Groupe de travail des transports par chemin de fer a adopté i) la définition ci-après de la sécurité des chemins de fer: «Le niveau socialement requis d'absence de risque de danger dans le système de transport ferroviaire, ledit risque ayant trait aux accidents et blessures touchant des personnes ou aux préjudices matériels» et ii) la définition ci-après de la sûreté des chemins de fer: «La protection des personnes, des moyens de transport et l'infrastructure des transports contre tout acte non autorisé ou imprévu».

28. Comme indiqué précédemment, il existe de nombreuses initiatives lancées par différentes organisations de sûreté des chemins de fer mais peu mettent l'accent sur l'harmonisation, la collecte et la diffusion de données et le partage de meilleures pratiques. Les données recueillies par ces organisations sont soit générales – bien qu'en parallèle, elles intéressent plus particulièrement leurs membres ou telle ou telle région – soit limitées à des thèmes spécifiques comme la police ferroviaire, les systèmes intégrés de sûreté des chemins de fer, etc., et pour l'essentiel ne couvrent pas la région de la CEE.

29. D'importantes initiatives ont été prises aux niveaux national et régional au sujet de la sûreté des chemins de fer. Le secrétariat, après avoir examiné les initiatives en cours, conclut qu'il existe à l'échelle de la CEE des lacunes concernant:

- a) L'harmonisation ou les définitions;
- b) Le recueil de données; et
- c) Le partage de meilleures pratiques en matière de sûreté des chemins de fer.

30. Le secrétariat propose donc la création d'un organe non officiel qui portera le nom d'Observatoire international de la sûreté des chemins de fer et qui jouerait le rôle de coordonnateur et de facilitateur pour l'harmonisation des définitions, la collecte et la diffusion de données et le recueil des meilleures pratiques.

31. Les principales missions de cet observatoire seraient les suivantes:

- a) Objectif: les principaux objectifs et fonctions de l'observatoire devraient être:
 - i) L'harmonisation des définitions de la sûreté des chemins de fer (termes et données). Les définitions concernant la sûreté des chemins de fer et les différentes données devraient être arrêtées d'un commun accord et harmonisées pour évaluation et interprétation;
 - ii) La collecte et la diffusion de données harmonisées sur la sûreté des chemins de fer dans la région de la CEE et dans le monde chaque fois que possible; une fois que l'on aura harmonisé la définition des données, on pourra procéder à l'étape de la collecte. Le problème consistera à trouver les moyens de diffuser ces données sensibles;

iii) La collecte et la diffusion des meilleures pratiques par thème de sûreté ferroviaire dans la région de la CEE et dans le monde chaque fois que possible. Le problème consistera à définir les conditions dans lesquelles les meilleures pratiques pourront s'appliquer;

iv) La réalisation d'une publication annuelle (sur support électronique ou papier) qui récapitulera les données et les meilleures pratiques mentionnées plus haut pour en faciliter la diffusion.

b) Terminologie: pour ce qui concerne la «sûreté des chemins de fer», c'est la terminologie adoptée par le Groupe de travail qui s'applique, à savoir «La protection des personnes, des moyens de transport et l'infrastructure des transports contre tout acte non autorisé ou imprévu»;

c) Composition: l'observatoire devrait comprendre des experts du secteur public (par exemple ministères, CE, Communauté d'États indépendants, etc.), des organisations intergouvernementales (par exemple OCE, OSJD, OTIF) et le secteur commercial (CER, COLPOFER, EIM, RAILPOL, UIC, etc.);

d) Réunions – organisation: l'observatoire devrait constituer un groupe informel du Groupe de travail. S'il doit se réunir, il le fera immédiatement après les sessions du Groupe de travail. L'observatoire pourrait aussi faire l'objet d'un point de l'ordre du jour du Groupe de travail de sorte que toutes ses problématiques soient examinées pendant les sessions de cet organe.

V. Orientations données par le Groupe de travail des transports par chemin de fer

32. Le Groupe de travail des transports par chemin de fer voudra peut-être examiner la proposition ci-dessus et donner des orientations au secrétariat quant aux nouvelles mesures à prendre dans ce domaine.
