

# Le traitement judiciaire des accidents collectifs : hier, aujourd'hui et demain. Questions de procédure pénale

**Caroline LACROIX**

**Maître de conférences HDR en droit privé et sciences criminelles, Université Paris-Saclay –  
Université d'Évry val d'Essonne, Centre de recherche Léon Duguit, Chercheur associé au  
CERDACC (UR 3992)**

*« Le Droit pénal, n'est pas [...] conçu pour réprimer des infractions qui font une pluralité de victimes : le code pénal ne permet pas de distinguer l'acte qui fait un mort de celui qui en fait sept mille »<sup>1</sup>.*

Il y a presque vingt-cinq ans déjà, en 1995, le professeur Claude Lienhard avait pressenti que les catastrophes seraient à la source d'une nouvelle branche du droit, le droit des catastrophes<sup>2</sup>, et qu'au travers de celle-ci, toutes les branches du droit seraient concernées « *les branches classiques, les piliers du droit* ». Parmi ces dernières, il prédisait déjà que « *La procédure pénale, elle aussi, doit s'adapter, comme le prouvent les difficultés pratiques à gérer des dossiers d'instruction avec des centaines, voire des milliers de parties civiles* ».

Au premier rang des catastrophes l'on trouve l'accident collectif. « *Événement unique engendrant instantanément de nombreuses victimes* »<sup>3</sup>, il s'identifie comme « *un fait unique qui s'accomplit en un temps bref et en un lieu déterminé* »<sup>4</sup>. Cette définition peut être affinée par l'approche du Guide méthodologique relatif à la prise en charge des victimes d'accidents collectifs, révisé dans cadre d'un groupe de travail copiloté par le secrétariat d'État chargé de l'aide aux victimes et le ministère de la Justice, qui retient comme définition « *évènement soudain provoquant directement ou indirectement des dommages humains ou matériels à l'égard de nombreuses victimes. Pouvant avoir pour origine ou pour facteur contributif une intervention ou une abstention humaine susceptible de recevoir une qualification pénale, cet évènement nécessite, par son ampleur ou son impact, la mise en œuvre de moyens importants et de mesures spécifiques pour la prise en charge des victimes, ainsi qu'une coordination des interventions et des accompagnements déployés* »<sup>5</sup>. L'accident collectif renvoie ainsi aux accidents de transport collectifs - aérien, maritime, ou ferroviaire - mais également aux accidents d'infrastructure- explosion (usine AZF) ou effondrement (stade de Furiani ou passerelle du Queen Mary II).

La nécessité d'un droit processuel des catastrophes s'impose parce que le juge pénal est convoqué au chevet de ces événements dramatiques majeurs. Les catastrophes s'inscrivent systématiquement dans un contexte de judiciarisation pénale. Il appartient au juge pénal, devenu le juge des catastrophes, de déterminer, parmi « le catalogue des comportements sanctionnés »<sup>6</sup>, les qualifications pénales appropriées et leur adéquation à la prise en compte

---

<sup>1</sup> M.-A. Hermitte, *in* Le Sang et le Droit, Seuil, 1996, p. 345.

<sup>2</sup> C. Lienhard, « Pour un droit des catastrophes », D. 1995. 91.

<sup>3</sup> C. Lienhard, préc.

<sup>4</sup> M.-F. Steinlé-Feuerbach, « Le droit des catastrophes et la règle des trois unités de temps, de lieu et d'action », *LPA* n° 90 du 28 juillet 1995, p.9.

<sup>5</sup> Guide méthodologique pour la prise en charge des victimes d'accidents collectifs, Ministère de la Justice, 2017. Document en ligne : [http://www.justice.gouv.fr/publication/guide\\_methodo\\_accidents\\_collectifs\\_291117.pdf](http://www.justice.gouv.fr/publication/guide_methodo_accidents_collectifs_291117.pdf)

<sup>6</sup> M.-L. Rassat, *Droit pénal spécial- Infractions des et contre les particuliers*, Dalloz, coll. Précis, 5ème éd., 2006, n° 2.

du particularisme des catastrophes. Le renforcement du rôle du juge pénal s'est d'ailleurs affirmé sur le plan des principes par la proclamation d'un droit au procès pénal en cas de catastrophes par la Cour européenne des droits de l'Homme. Ce droit suppose notamment le respect d'obligations procédurales qui tiennent à l'obligation de mener une enquête officielle effective<sup>7</sup>. La procédure pénale garantit une enquête complète et approfondie sur les circonstances et les causes de la catastrophe. L'appréhension des catastrophes par le droit pénal n'est pas seulement une question de qualification c'est aussi et surtout une question de procédure pour répondre aux défis que représente le traitement judiciaire des accidents collectifs : une causalité souvent enchevêtrée et difficile à établir, une identification complexe des auteurs et évidemment une pluralité de victimes.

L'intuition de Claude Lienhard s'est révélée juste. La spécificité du traitement judiciaire qu'imposent ces événements a donné naissance à un droit processuel spécifique lequel s'est construit de manière empirique afin de redimensionner la justice pénale à la hauteur des accidents collectifs.

## I) Hier

L'émergence d'un droit processuel des accidents collectifs surgit sous les effets des initiatives conjuguées de l'institution judiciaire et des pouvoirs publics.

Afin de permettre de mener à leurs termes, dans le respect du délai raisonnable, ces dossiers à dimension collective dans lesquels les investigations ne sont pas à la même échelle, les juges ont utilisé les ressources offertes par le Code de procédure pénale. Ainsi ont-ils opportunément exploité une solution déjà existante consistant à mettre en place une « instruction collective ». L'article 83-1 du Code de procédure pénale prévoit que l'information peut faire l'objet d'une co-saisine, pour des raisons tenant à la gravité ou à la complexité de l'affaire. Le nombre des victimes et/ou l'aspect international des accidents collectifs peut ainsi conduire à renforcer l'instruction. Ainsi, dans le cadre de l'information judiciaire ouverte suite à l'explosion de l'usine AZF à Toulouse ou à la suite du naufrage du Joola dont l'information a été confiée au tribunal d'Évry, deux magistrats instructeurs ont été désignés.

Par ailleurs, au gré des réformes menées et des actions du ministère de la Justice, une optimisation de l'exercice des droits des victimes au cours de la procédure<sup>8</sup> s'est matérialisée d'une part par la consécration de l'action des associations et d'autre part par un renforcement du droit à l'information des victimes.

S'agissant d'abord de l'action des associations, le législateur est venu légitimer et habiliter les associations *ad hoc* de défense des victimes. La loi du 8 février 1995<sup>9</sup>, ultérieurement modifiée par la loi dite « Perben I » du 9 septembre 2002, a introduit le droit pour les associations de victimes d'accidents collectifs de se constituer partie civile. Premier pas dans la tentative d'élaboration d'une procédure judiciaire spécifique en cas de catastrophes, ce texte fut

---

<sup>7</sup> C. Lacroix, « L'influence de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, ...Le droit au procès pénal en cas de catastrophes », *RISEO* 2011-3, octobre 2011.

<sup>8</sup> C. Lacroix, La réparation des dommages en cas de catastrophes, préf. M.F. Steinlé-Feuerbach, avant-propos, D. Houtcieff, *LGDJ*, 2008, tome 490.

<sup>9</sup> F. Le Guhenec, « Commentaires des dispositions pénales de la loi du 8 février 1995 : réformes, réformes d'ampleur et occasions manquées ; Première partie : la procédure préparatoire. », *JCP G* 1995, I, 3862 ; C. Lienhard, « Le droit pour les associations de défense des victimes d'accidents collectifs de se porter partie civile », *D.* 1996, chron., p. 312.

ensuite complété par loi du 9 mars 2004, qui consacra la présence d'un « *nouveau partenaire* »<sup>10</sup> auprès des victimes : les fédérations d'associations d'accidents collectifs.

L'article préliminaire du Code de procédure pénale, issu de la loi du 15 juin 2000 qui dispose que « *II. –l'autorité judiciaire veille à l'information et à la garantie des droits des victimes au cours de toute procédure pénale* », consacre un droit général à l'information qui se décline à travers plusieurs dispositions du Code de procédure pénale. Là encore, une originalité tenant à la mise en œuvre d'une *information collective* en cas de catastrophes s'est développée peu à peu. Dans certains dossiers, des réunions de victimes et de leurs familles avaient été organisées à l'initiative du parquet. Ces réunions n'ont pas pour objet d'aborder les questions de fond relatives au déroulement de l'accident et à ses causes mais d'apporter des informations sur le rôle de l'institution judiciaire et les droits des victimes.

Le Conseil National de l'Aide aux Victimes (CNAV), en 2003 a proposé de généraliser cette pratique en cas d'accidents collectifs<sup>11</sup>, et a précisé que lors de ces réunions une information serait notamment donnée aux victimes sur le déroulement de la procédure judiciaire, sur ses acteurs, sur les droits des victimes, sur la durée des identifications ou des expertises, ainsi que sur les services ou associations qui peuvent les aider<sup>12</sup>. Afin d'assurer une information globale, sont généralement associés le bâtonnier ou un représentant du barreau local, un représentant de l'association locale d'aide aux victimes ou de la fédération France Victimes, un représentant de la FENVAC<sup>13</sup>. La présence d'autres participants peut encore être envisagée, telle que celle d'un médecin légiste dès lors qu'une procédure d'identification est en cours, ou encore celle d'un représentant du Ministère des affaires étrangères lorsque la catastrophe est teintée d'extranéité. En tout état de cause, cette réunion doit se dérouler à huis clos, hors la présence de la presse. Dans la durée, cette information collective à destination des parties civiles est à la charge du juge d'instruction. Le CNAV avait préconisé l'organisation régulière de réunions d'information collectives des parties civiles constatant que ces réunions « *présentent l'avantage de rassembler au même instant et en un lieu unique l'ensemble des parties civiles du dossier, afin de pouvoir répondre à leurs questions* »<sup>14</sup>.

Le législateur est allé plus loin, introduisant une autre particularité relative à l'information des parties civiles pendant l'instruction. Dans le cadre de l'obligation d'information sur l'état d'avancement du dossier, la loi dite « Perben II » a renforcé la spécificité du droit processuel des catastrophes. Ainsi, suivant l'alinéa 3 de l'article 90-1 du Code de procédure pénale « *lorsqu'une association regroupant plusieurs victimes s'est constituée partie civile en application des dispositions de l'article 2-15, l'avis est donné à cette seule association, à charge pour elle d'en informer les victimes regroupées en son sein, sauf si ces victimes se sont également constituées parties civiles à titre individuel* ». Dès lors qu'une association de défense des victimes d'accident collectif existe, le législateur permet ainsi une information

---

<sup>10</sup> C. Lienhard, « Encore un nouveau partenaire pour le procès pénal: les associations de défense- Le droit pour les fédérations d'association de défense des victimes d'accident collectif de se porter partie civile », JAC n° 44.

<sup>11</sup> Déjà la Circulaire « relative à la politique pénale d'aide aux victimes d'infractions pénales » du 13 juillet 1998, (No NOR : JUS A 98 00177 C), encourageait, dans le cadre d'une prise en charge des victimes de grandes catastrophes, d'accidents collectifs et de terrorisme, la généralisation de la pratique développée par plusieurs parquets qui organisaient une réunion des familles des victimes dans les jours qui suivent l'événement, la considérant comme particulièrement opportune afin d'assurer la meilleure information possible.

<sup>12</sup> Rapport sur la prise en charge des victimes d'accidents collectifs, CNAV, Ministère de la Justice, 2003, proposition n° 9, fiche pratique n° 12.

<sup>13</sup> La Fédération Nationale Des Victimes D'attentats et d'accidents Collectifs regroupe les associations de victimes d'accidents collectifs

<sup>14</sup> Rapport sur la prise en charge des victimes d'accidents collectifs, CNAV, Ministère de la Justice, 2003, fiche pratique n° 15 (Le juge d'instruction).

collective par le biais de cette dernière<sup>15</sup>. La pertinence ou l'utilité de cette disposition est peu convaincante.

Malgré les spécificités textuelles ou issues de la pratique, certains déploraient une « *incapacité de la justice française à conduire des enquêtes complexes* » par manque de spécialisation ou une intrusion du « *politique dans la justice* ». Si un tel constat paraît excessif, la nécessité de proportionner la procédure pénale et notamment de dimensionner l'instruction à l'importance des investigations à effectuer à la mesure des catastrophes semblait s'imposer. Comme a pu le souligner Christophe Regnard, ayant exercé les fonctions de juge d'instruction en charge du dossier de l'accident du Concorde, ces dossiers sont particuliers : « *Particuliers par les enjeux économiques, parfois politiques, et donc par les pressions qui ne manquent pas de s'exercer. Particuliers par leur couverture médiatique, l'émotion de l'opinion publique et cette soif compréhensible de savoir, et de savoir vite. Particuliers parce que les magistrats doivent composer avec l'existence de la double enquête administrative et judiciaire dont le timing et les objectifs sont différents. Particuliers enfin parce qu'en ces domaines, alors que les experts, mais aussi les enquêteurs ou les avocats sont des spécialistes, le procureur et le juge sont souvent les seuls néophytes* »<sup>16</sup>.

Ces balbutiements d'une procédure pénale émergente en cas d'accidents collectifs ont laissé place aujourd'hui à un véritable droit processuel dédié.

## II) Aujourd'hui

Si l'idée d'instaurer un corps de magistrats expérimentés et spécialisés avait été suggérée par la doctrine dès 2001<sup>17</sup>, il faudra attendre dix ans pour qu'elle se concrétise.

Il est vrai que la création d'une juridiction spécialisée en matière de catastrophes n'emporte pas la conviction de tous. Si les représentants des victimes, notamment la FENVAC en a défendu le principe, soutenant le caractère indispensable d'un traitement dès le départ par des magistrats et enquêteurs spécialisés, certains les professionnels du droit se sont montrés dubitatifs et certains avocats hostiles, l'un d'eux allant même jusqu'à considérer que l'idée de « *Générer une sorte de corps expéditionnaire judiciaire* » (...) « *semble être un leurre parfait. Une fausse bonne idée même sur le papier* »<sup>18</sup>. Sans doute cette hostilité à la création d'une juridiction spécialisée rejoint-elle en réalité la contestation de la pénalisation des catastrophes et le caractère non pertinent du traitement pénal de ces événements complexes.

Pourtant, comme en matière de catastrophes sanitaires, où l'on avait pu admettre qu'il était « *indispensable en effet que des magistrats puissent acquérir une spécialisation poussée sans laquelle le travail d'investigation pourrait s'avérer vain* »<sup>19</sup>, la complexité et la technicité de ce

---

<sup>15</sup> Le texte a été modifié en 2016 étendant cette possibilité aux hypothèses d'attentats terroristes. Une telle information collective peut également avoir lieu lorsqu'il existe une association de victimes constituée partie civile en application des dispositions de l'article 2-9 du CPP.

<sup>16</sup> « La judiciarisation des grandes catastrophes - Approche comparée du recours à la justice pour la gestion des grandes catastrophes (de type accidents aériens ou ferroviaires) », Dalloz, coll. Thème & commentaire, mai 2015.

<sup>17</sup> M.-F. Steinlé-Feuerbach, note sous CA Lyon, 28 juin 2001, « Affaire du Drac, Quelques réflexions sur l'arrêt de la Cour d'appel de Lyon », JAC n° 17.

<sup>18</sup> D. Soulez-Larivière in « La judiciarisation des grandes catastrophes - Approche comparée du recours à la justice pour la gestion des grandes catastrophes (de type accidents aériens ou ferroviaires) », préc.

<sup>19</sup> P. FAUCHON, avis n° 175 (2001-2002), présenté au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale sur le projet de loi, adopté par l'assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif aux droits des malades et à la qualité du système de santé, déposé le 16 janvier 2002.

type de contentieux justifiaient cette exigence de spécialisation. La création d'institutions et de procédures spécialisées pour traiter du contentieux des catastrophes sanitaires avait d'ailleurs été entérinée par la loi du 4 mars 2002<sup>20</sup>, donnant naissance deux pôles de santé à compétence interrégionale, à Paris et à Marseille<sup>21</sup> dont la doctrine reconnaît qu'ils « jouent un rôle moteur dans le traitement de grandes catastrophes sanitaires »<sup>22</sup>.

Une première initiative parlementaire en 2006 avait proposé la création d'un pôle unique spécialisé au sein du TGI de Paris, dont la compétence était limitée aux accidents collectifs de transports dès lors qu'ils avaient provoqué un grand nombre de décès et dont l'instruction et le jugement apparaissent d'une grande complexité<sup>23</sup>. La question rejaillit à l'occasion de l'installation de la commission Guinchard, la lettre de mission du Garde des sceaux de l'époque demandant une réflexion sur la constitution de pôles pour le contentieux pénal lié aux catastrophes de transport. Si le rapport de la commission acte que ces affaires présentent une spécificité particulière en raison de leur ampleur et la nécessité de regrouper ce contentieux, il ne réduit pas la question aux seules catastrophes de transports collectifs mais l'étend à l'ensemble des catastrophes liées aux risques technologiques (AZF, Furiani). Dans son rapport remis le 30 juin 2008 sur la répartition des contentieux et la réorganisation judiciaire<sup>24</sup>, la commission Guinchard retient en conséquence le principe d'une compétence régionale avec une juridiction spécialisée par cour d'appel. L'abandon d'un pôle unique se justifie par l'ouverture à l'ensemble des accidents collectifs et non aux seuls accidents de transports de la compétence de ces pôles et la nécessité de ne pas trop éloigner le lieu de l'accident et le jugement de ces affaires.

Il faudra attendre la loi du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles pour que naissent ces juridictions spécialisées. La loi insère un titre trente-troisième au sein du code de procédure pénale intitulé « *De la procédure applicable en cas d'accident collectif* » (articles 706-176 et s.)<sup>25</sup>. Si le législateur ne définit pas la notion d'« *accident collectif* », au sein des dispositions introduites, il semble néanmoins logique et surtout cohérent de se reporter à la définition déjà connue du Code de procédure pénale depuis l'introduction de l'article 2-15 en 1995 lequel permet aux associations de se constituer partie civile dans ces dossiers. Seront appréhendés dans ce cadre : les accidents collectifs et, plus précisément, ceux survenus dans les transports collectifs, dans un lieu ou local ouvert au public, ainsi que dans une propriété privée à usage d'habitation ou à usage professionnel. De manière similaire, plusieurs types de catastrophes permettront la mise en œuvre de la compétence des juridictions spécialisées : les accidents de transports collectifs, les catastrophes industrielles ou encore les catastrophes intervenant au sein de structures accueillant du public. De ce point de vue, la loi s'inscrit dans la lignée de du rapport Guinchard. En revanche, la loi s'en éloigne quant à l'organisation préconisée. Si elle écarte également la création d'un pôle unique comme suggéré en 2006, elle retient plutôt une spécialisation similaire à celle des juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) créées en

---

<sup>20</sup> Titre XIII Bis du Livre IV du code de procédure pénale.

<sup>21</sup> Décret n° 2002-599 du 22 avril 2002 fixant la liste et le ressort des tribunaux spécialisés en matière sanitaire.

<sup>22</sup> D. Viriot-Barrial, Le droit pénal face aux grandes catastrophes sanitaires, *RDSS* 2008. 21.

<sup>23</sup> Proposition de loi relative au renforcement des moyens de la justice en cas de catastrophe humaine liée au transport à l'Assemblée nationale par Jean-Pierre Blazy et Odile Sauges. Conférence de presse du 27 juin 2006 à l'Assemblée Nationale, *JAC* n° 66.

<sup>24</sup> *L'ambition raisonnée d'une justice apaisée*, La documentation française, juin 2008, p. 279-283.

<sup>25</sup> L. n° 2011-1862, 13 déc. 2011, JO 14 Déc. 2011 (articles 706-176 et s du code de procédure pénale). A. Gallois, Les juridictions pénales spécialisées en matière d'accidents collectifs, *Procédures* n° 10, oct. 2011, alerte 46 ; T. Potaskin, La poursuite du processus de spécialisation de la justice pénale, *D.* 2012. 452 ; C. Lacroix, *JAC* n° 119, déc. 2011

2004<sup>26</sup>. Selon l'étude d'impact « *cette option paraît préférable compte tenu du nombre limité d'affaires susceptibles de justifier la saisine d'une juridiction spécialisée* ».

Aujourd'hui, l'article 706-176 du Code de procédure pénale issu la loi du 13 décembre 2011 permet d'étendre la compétence d'un tribunal de grande instance pour l'enquête, la poursuite, l'instruction à une ou plusieurs cours d'appel. La mise en œuvre effective de ces juridictions spécialisées, définissant l'extension géographique des ressorts des parquets, des juridictions d'instruction spécialisés supposait l'adoption d'un décret d'application qui n'interviendra que 3 ans plus tard<sup>27</sup>. Le député Éric Straumann avait milité pour que Colmar accueille une juridiction compétente en matière de droit des accidents collectifs et des catastrophes arguant que le chef-lieu du département du Haut-Rhin abrite le Centre Européen de recherches sur le Risque, le Droit des Accidents Collectifs et des Catastrophes et une cour d'appel possédant tous deux une expérience incontestable dans ce domaine. Il est vrai que cette juridiction avait eu à connaître de la catastrophe aérienne du Mont Sainte Odile et du crash d'Habsheim. Finalement, Les tribunaux de grande instance de Paris et Marseille, déjà spécialisés en matière de santé publique, seront désignés.

La justice pénale est désormais dotée de juridictions spécialisées *en cas d'accident collectif*. Ces deux pôles ont vocation à connaître des « *affaires qui comportent une pluralité de victimes et sont ou apparaîtraient d'une grande complexité* » et pour les infractions déterminées limitativement par la loi<sup>28</sup>. Il s'agit des délits non intentionnels (prévus aux articles 221-6, 221-6-1, 222-19, 222-19-1, 222-20 et 222-20-1 du Code pénal) et cette compétence s'étend aux infractions connexes. Ces mêmes infractions qui ne sont pas d'une grande complexité restent de la compétence des juridictions ordinaires. La compétence des pôles est concurrente de celles des juridictions de droit commun et cela sur toute l'étendue de son ressort. Il s'agit d'une compétence complémentaire et subsidiaire. La procédure de dessaisissement au profit d'une juridiction pôle est prévue par les articles 706-178 à 706-180 du code de procédure pénale

L'efficacité et l'effectivité de ces pôles, à l'image des pôles de santé publique, ne peuvent faire l'économie de moyens renforcés, à défaut de quoi ces juridictions spécialisées risquent fort bien de demeurer, l'une comme l'autre, des « pôles de papier »<sup>29</sup>. La loi dote en conséquence ces juridictions d'assistants spécialisés.

On soulignera enfin, qu'en pratique, certains *modus operandi* mis en œuvre avant même la création de ces pôles ont été pérennisés. La co-saisine y est systématique pour éviter l'isolement du juge d'instruction. Par ailleurs, le principe d'une information collective est également pérennisé. Les modalités et le moment de ces réunions sont désormais cadrées par le guide méthodologique pour la prise en charge des victimes d'accidents collectifs révisé dans le cadre d'un groupe de travail copiloté par le secrétariat d'État chargé de l'aide aux victimes et le ministère de la Justice en 2017 et auquel le dédicataire de ces lignes a apporté son expertise<sup>30</sup>.

<sup>26</sup> Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, JORF n° 59 du 10 mars 2004.

<sup>27</sup> Décret n° 2014-1634 du 26 décembre 2014 fixant la liste et le ressort des juridictions interrégionales spécialisées en matière d'accidents collectifs, NOR : JUSD1429109D, JO 28 déc. 2014.

<sup>28</sup> Art. 706-176 C. pr. Pén.

<sup>29</sup> J.-L. Warsmann, rapport fait au nom de la Commission des lois de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, n° 856, Tome I, 2<sup>ème</sup> partie (2003-2004), enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 1 mai 2003.

<sup>30</sup> Guide méthodologique pour la prise en charge des victimes d'accidents collectifs, Ministère de la Justice, 2017, préc.

Ce guide, destiné avant tout aux professionnels, pose préalablement le principe que « *Les réunions d'information visent à rassembler toutes les personnes susceptibles de se prévaloir de la qualité de victime directe et leurs familles, afin d'assurer au mieux leur information et de répondre à leurs questions. Ces réunions permettent aux victimes et à leurs familles de comprendre le cadre des investigations sur les causes de l'accident, mais aussi de connaître les différents acteurs et les dispositifs de prise en charge auxquels ils peuvent recourir. Le moment de leur organisation comme leur composition doivent être adaptés aux circonstances de l'accident, aux informations disponibles et aux problématiques particulières envisagées* ». Il décline ensuite les différents moments où ces réunions s'imposent : durant la phase de crise, puis tout au long de la procédure judiciaire.

### III) Demain

Si l'on veut bien se souvenir que ce qui a présidé à la création de tels pôles, c'est l'efficacité de la justice pénale et la possibilité pour celle-ci de mener ces dossiers dans le respect du délai raisonnable, il apparaît légitime de s'interroger sur le fait de savoir si la mise à disposition de moyens exceptionnels de la Justice pénale doit se réduire à la mise en place de règles de compétence spéciales ou bien s'étendre aux règles de procédure de fond dérogatoires pour les accidents collectifs et les scandales de santé publique tant les problématiques procédurales sont communes dans ces dossiers et que la porosité entre ces catégories est toujours possible. L'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen le démontre puisque ce drame peut apparaître plutôt comme un accident collectif en raison de sa nature mais que les éventuelles répercussions sur la santé publique ont justifié la saisine du pôle santé publique à Paris.

Pascal Gand, ancien vice-président chargé de l'instruction au pôle santé du tribunal de grande instance de Paris, soulignait « *La difficile application du contradictoire dans les contentieux de masse* » expliquant que « *Son application est malaisée au regard de la taille des dossiers ou de la faiblesse des services d'enquête. En effet, le code de procédure pénale est conçu sur le schéma d'un dossier impliquant un mis en cause au préjudice d'une victime. Aucun dispositif procédural n'a été prévu dans l'hypothèse de procédures concernant par exemple 4000 victimes* »<sup>31</sup>. Certains appellent à « révolutionner le corpus législatif qui n'est pas adapté à ces procédures »<sup>32</sup>. L'on pourrait alors songer à donner des outils procéduraux adaptés à ces contentieux partant du principe le collectif doit imprimer également la procédure pénale. Dans une telle perspective, la modification des règles relatives aux expertises et à leur notification aux parties prévues aux articles 161-1 et 167 CPP devrait être creusée. Il apparaît particulièrement ainsi anachronique, à l'heure du développement de la justice numérique, de notifier par lettre avec AR.

Une autre difficulté tient à la multiplication des choix procéduraux ouverts aux victimes, à la multiplication des juridictions saisies, pénale et civile, susceptible de troubler les actions et notamment la procédure pénale. Le président du TGI de Paris, Jean-Michel Hayat, souligne dans ce cadre que les demandes mesures d'expertise portant sur l'évaluation des préjudices de la victime « embolise le système »<sup>33</sup>. Plusieurs pistes pourraient être explorées et les

---

<sup>31</sup> P. Gand, Les pôles de santé publique, une organisation adaptée aux contentieux en matière de sécurité sanitaire ?, *RDSS* 2013. 813

<sup>32</sup> J.L. Gadaud, L'instruction spécialisée en matière d'accidents collectifs, *JSS* 23 nov. 2019, n° 84 p. 15.

<sup>33</sup> Propos tenus lors du colloque « Le traitement judiciaire des accidents collectifs », TGI de Paris, 4 octobre 2019.

solutions nouvelles introduites en matière de terrorisme, - de tels actes présentant des points communs tenant à l'ampleur des dommages ou au nombre des victimes- pourraient, le cas échéant, constituer une source d'inspiration propre à aider à la résolution de ces questions.

Faut-il alors étendre l'innovation introduite en matière de terrorisme qui prévoit une césure du pénal et du civil et la possibilité pour le juge pénal et le juge civil de se coordonner ? Rappelons qu'à la suite du rapport remis par de Chantal Bussière en mars 2018 relatif à « l'amélioration du dispositif d'indemnisation des victimes de préjudice corporel en matière de terrorisme », la loi du 23 mars 2019<sup>34</sup> prévoit désormais l'indemnisation des victimes de terrorisme est confiée à un juge civil à compétence nationale et à titre exclusif<sup>35</sup>. Le juge pénal n'est plus compétent pour statuer sur intérêts civils. Cette dé-corrélation civil / pénal ne fait cependant perdre aucun droit à la victime dans la procédure pénale, la place de celle-ci n'étant pas remise en cause. Tous les droits de celles-ci sont maintenus dont le droit de se constituer partie civile et de participer « activement » à la procédure en conservant toutes ses prérogatives pour demander des actes aux juges d'instruction. Par ailleurs, le texte prévoit dorénavant, un secret partagé. La juridiction de l'indemnisation des victimes de terrorisme peut ainsi demander des pièces sans se voir opposer le secret de l'instruction<sup>36</sup>. Une transposition est-elle envisageable et souhaitable en matière d'accidents collectifs ? Deux réflexions découlent d'un tel choix, l'une plus positive que l'autre.

Une telle césure pourrait être l'occasion de d'étendre l'action de groupe aux hypothèses d'accident collectif. Selon les mots du professeur Lienhard, « *Lorsque la scène pénale est impraticable, inadaptée, ce qui est notamment le cas pour les réparations civiles en matière d'accident aérien, il se posera la question du procès civil équitable avec la nécessité d'y introduire de l'oralité et de l'humanité au-delà de l'écrit figé (...) Le tout dans l'ombre portée des futurs class action à la française* »<sup>37</sup>. L'accident collectif semble correspondre à une hypothèse où l'action collective prend tout son intérêt puisque, par définition, cet événement se caractérise par un nombre élevé de victimes ayant subi des préjudices similaires causés par un fait générateur commun. La masse des dommages subis dans des conditions identiques permet de se convaincre *a priori* qu'il serait rationnel de centraliser l'action et de conjuguer les intérêts individuels dans une action unique. Le développement du domaine de l'action de groupe dans cette hypothèse constituerait une solution complémentaire intéressante en cas d'impossibilité ou d'échec des dispositifs d'indemnisation *ad hoc* imaginés à la suite de plusieurs accidents collectifs permettant un traitement collectif de l'indemnisation, soit que les victimes préfèrent la voie judiciaire. S'il est vrai que la plupart de ces dispositifs se sont révélés très efficaces<sup>38</sup>, leur succès dépend cependant, et c'est déterminant, de la solvabilité

---

<sup>34</sup> Article 64 de la LOI N° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, complétée par le Décret n° 2019-547 du 31 mai 2019 portant application du troisième alinéa de l'article 706-16-1 du code de procédure pénale, NOR : JUSC1907232D et une circulaire du 3 juin 2019, CRIM/2019-16/H3/03.06.2019, N° NOR : JUSD1916126 C.

<sup>35</sup> Article L. 217-6 du code de l'organisation judiciaire.

<sup>36</sup> Le nouvel article 706-16-2 du code de procédure pénale précise que la juridiction civile compétente en application de l'article L. 217-6 du code de l'organisation judiciaire peut procéder ou faire procéder à toutes auditions et investigations utiles, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle peut notamment se faire communiquer, par le procureur de la République ou le juge d'instruction, copie des procès-verbaux constatant l'infraction ou de toute autre pièce de la procédure pénale, même en cours.

<sup>37</sup> C. Lienhard, Catastrophe du tunnel du Mont-Blanc (24 mars 1999), *D.* 2006. 398.

<sup>38</sup> On en prendra pour exemple la catastrophe de très grande ampleur que fut, en 2001, l'explosion de l'usine AZF – 30 morts et 77 000 sinistrés où Une convention, appelée « Convention nationale pour l'indemnisation des victimes de l'explosion de l'usine Grande Paroisse », a été signée le 31 octobre 2001, notamment par un groupement d'assureurs (GEMA), le responsable « présumé » (Total-Fina-Elf) et ses assureurs, la Mairie de Toulouse, le service local d'aide aux victimes, la CPAM de Haute-Garonne. Au 7 janvier 2005, 13 430 personnes étaient identifiées comme victimes de dommages corporels, 10 302 expertises étaient réalisées et plus de 8 000 personnes ont été totalement indemnisées. La juridiction toulousaine correctionnel saisit en première instance indiquait dans son jugement en 2009 que 80 000 dossiers

et du bon vouloir des responsables désignés *ab initio* et de leurs assureurs qui acceptent de s'engager « *pour le compte de qui il appartiendra* ». Il existe donc un risque d'impossibilité ou d'échec de ces dispositifs. Par ailleurs, la mise en place de comités de suivi ainsi que de procédures de règlement amiable n'interdit aucunement aux victimes de saisir les juridictions compétentes si elles le souhaitent. Ce fut notamment le cas dans le cadre de l'effondrement de la passerelle du Queen Mary II, le 15 novembre 2003<sup>39</sup>. Si ces comités et les conventions qui sont proposées réduisent le contentieux quant aux intérêts civils, ils ne les écartent donc pas pour autant. Dans ce cas, la possibilité de regrouper l'ensemble des actions individuelles en une seule et même procédure trouve un regain d'intérêt. Les exemples étrangers en montrent d'ailleurs la faisabilité. Une telle action est ainsi par exemple possible aux États-Unis et d'ailleurs une cinquantaine de rescapés français du *Costa Concordia* ont décidé de s'allier à un cabinet d'avocats américain pour entamer une procédure collective avec 200 autres victimes même si dans ce cas précis, leur demande a été rejetée. Les tribunaux américains se sont déclarés incompétents, estimant qu'il s'agissait d'un dossier européen. Plus près de nous, en Grande-Bretagne, en cas de catastrophes, par exemple, ferroviaires, l'action en justice prend souvent la forme d'une action collective<sup>40</sup>.

La seconde réflexion prendra la forme d'une réticence quant à l'incompétence du juge pénal en matière d'intérêts civils. Cette réserve tient au fait que le juge pénal est un juge moins conservateur et plus innovant quant à la reconnaissance de nouveaux préjudices. Cela se révèle particulièrement vrai en matière d'accidents collectifs où le juge pénal a admis qu'« à situations exceptionnelles, préjudices exceptionnels »<sup>41</sup>. Dans le contexte des accidents collectifs, le juge pénal reconnaît l'existence de préjudices spécifiques d'angoisse ou d'attente tant au profit des victimes directes que des proches des victimes.

L'évolution vers une reconnaissance d'une appréciation différenciée du préjudice moral des proches des personnes disparues en cas de catastrophe émergeait déjà dans la décision du Tribunal correctionnel de Lyon du 20 novembre 1972<sup>42</sup> rendue à propos l'incendie tragique du dancing du 5-7 qui admettait que dans l'appréciation du dommage moral subi par les proches, « *il y a lieu de tenir compte des circonstances particulièrement tragiques dans lesquelles les victimes ont péri (...) [et] d'accorder en réparation de la douleur morale, une indemnité supérieure à celle qui pourrait être allouée à la suite d'un décès accidentel survenu isolément et dans des circonstances tristement banales* ». Cette amorce se confirmera par la suite. Les juges du fond avaient ainsi tenu du temps écoulé entre la survenance d'une catastrophe et l'annonce des décès lors de l'évaluation du préjudice moral. Lorsqu'une catastrophe est annoncée, les médias diffusent en effet dans un premier temps le lieu et la nature de l'événement et ensuite seulement le nombre exact de victimes : une attente, plus ou moins longue mais toujours angoissante, s'ensuit alors pour les proches, le temps que soit communiquée la liste des victimes identifiées. La souffrance vécue par ces victimes est en outre partageable à l'échelle collective par le truchement des médias. Saisi suite à l'accident

---

avaient été traités et seulement 1% avaient pris une forme judiciaire. Le tribunal n'avait plus qu'à connaître de demandes résiduelles de complément d'indemnisation. V. Également, C. Lacroix, La réparation des dommages en cas de catastrophes, préc.

<sup>39</sup> Le 15 novembre 2003, 16 personnes sont décédées et 29 autres ont été blessées lors de la chute d'une passerelle de dix-huit mètres reliant le Queen Mary II, navire des Chantiers de l'Atlantique en voie d'achèvement, au quai.

<sup>40</sup> R. Mulheron, *The Class Action in Common Law Legal Systems : A Comparative Perspective* (Oxford: Hart, 2004) et N. Andrews, "English Civil Procedure: Fundamentals of the New Civil Justice System" (Oxford: Oxford University Press, 2003), chap. 41).

<sup>41</sup> M.F. Steinlé-Feuerbach, « A situations exceptionnelles, préjudices exceptionnels, réflexions et interrogations » rev. Médecine et Droit, nov. Déc. 2000, n° 45, p. 1.

<sup>42</sup> Gaz. Pal. 1973, juris. p. 3.

aérien du Mont Sainte-Odile survenu le 22 janvier 1992, le Tribunal de grande instance de Colmar<sup>43</sup> avait souligné « *les circonstances particulières de l'accident annoncé par les médias dès la disparition de l'avion des écrans radars, et régulièrement commenté jusqu'à la découverte de l'épave, l'arrivée des secours, l'identification des rescapés et des morts* » ainsi que « *le délai nécessaire à l'identification et à la restitution des corps particulièrement meurtris* ». De même, lors de l'incendie des Thermes de Barbotan, le Tribunal correctionnel de Toulouse avait également énoncé que « *la partie civile a supporté, outre le chagrin lié à la perte d'un être cher, l'angoisse découlant des circonstances mêmes du sinistre ainsi que les incertitudes de l'attente. En effet les informations sur l'identité et le sort des personnes restées à l'intérieur de l'établissement n'ont été connues qu'à la fin de l'après-midi* », soit plusieurs heures après le déclenchement de l'incendie<sup>44</sup>.

Franchissant une étape supplémentaire, la jurisprudence pénale a contribué à améliorer la situation des victimes en traduisant le mieux possible la réalité de la catastrophe à travers la reconnaissance et l'indemnisation de nouveaux dommages, afin d'éviter que l'un de ses aspects demeure non réparé. Ainsi, ont été reconnu un préjudice d'angoisse pour les victimes directes et un préjudice d'attente et d'inquiétude pour les proches, de manière autonome. De tel préjudices ont été consacrés dans les décisions concernant l'effondrement de la passerelle du Queen Mary II<sup>45</sup>, de la catastrophe d'Allinges<sup>46</sup> ou du crash de l'avion de la Yemenia Airways. Le préjudice spécifique d'angoisse pour les seules victimes directes, se définit alors « *comme le préjudice autonome exceptionnel inhérent à une souffrance supplémentaire distincte et résultant pour les victimes décédées de la conscience d'une mort imminente et de l'angoisse existentielle y afférent et, pour les victimes rescapées ou blessées de la même angoisse d'une crainte pour son existence...* »<sup>47</sup> ou comme « *la souffrance morale et psychologique liée à la conscience d'une mort imminente* », qui « *suppose un état de conscience et pendant un temps suffisant pour envisager sa propre fin* ». Il se traduit par « *un état de détresse pour chaque passager par l'appréciation de sa mort à venir et la certitude de son caractère inéluctable* »<sup>48</sup>. Concernant le *préjudice spécifique d'attente et d'inquiétude* des victimes par ricochet, les tribunaux indemnisent en raison « *de l'attente de l'arrivée et du déploiement des secours, des conditions dans lesquelles elles ont été averties ou ont appris la nouvelle de l'accident, de l'impossible accès à l'endroit où se trouvaient leurs enfants ou à leurs enfants eux-mêmes* »<sup>49</sup> ou en raison de l'« *extrême inquiétude qui fut la leur pendant ces heures d'expectatives* »<sup>50</sup>.

Les accidents collectifs ont incontestablement participé à l'émergence de nouveaux préjudices, lesquels ont trouvé ensuite une consécration en matière de terrorisme<sup>51</sup>. Sans doute admettra-t-on que cette reconnaissance est liée à la spécificité du procès pénal. Le juge

---

<sup>43</sup> TGI Colmar (CIVI), 2 juillet 1992, D. 1993, p. 208 note C. Lienhard.

<sup>44</sup> Trib. corr. Toulouse, 19 février 1997, *Rev. Préventive – sécurité*, n° 32 mars-avril 1997 ; *Gaz. Pal.*, 27-28 juin 1997 note R. Rier.

<sup>45</sup> TGI Saint Nazaire 11 février 2008 n° 377/2008 confirmé par CA Rennes 2 juillet 2009 n° 1166/2009.

<sup>46</sup> Collision entre un TER et un autocar de transport scolaire survenue à un passage à niveau, en Haute-Savoie, le 2 juin 2008, à l'origine de 8 morts, dont 7 mineurs, et de 50 blessés.

<sup>47</sup> Tribunal correctionnel Thonon-Les Bains 26 juin 2013, 683/2013, B. Deparis, « Retour sur le jugement du tribunal correctionnel de Thonon-Les-Bains du 26 juin 2013 », in dossier spécial « Dialogues autour de l'indemnisation des victimes d'accidents collectifs », *Gaz. Pal.* 22 mars 2014.

<sup>48</sup> CA Aix en Provence 30 juin 2016 n° 2016/ 290.

<sup>49</sup> Tribunal correctionnel Thonon-Les Bains 26 juin 2013, préc.

<sup>50</sup> CA Aix en Provence 30 juin 2016, préc.

<sup>51</sup> V. à ce sujet, le Livre blanc, Barreau de Paris, 2016, [www.avocatparis.org](http://www.avocatparis.org), le Rapport du groupe de travail dirigé par le Pr. S. PORCHY-SIMON, L'indemnisation des préjudices situationnels d'angoisse des victimes directes et de leurs proches fév. 2017 et le Communiqué de presse du FGTI - Conseil d'administration du 28 mars 2017.

pénal est sans nul doute celui qui y voit le plus clair car ce procès, par sa nature, nourrit les éléments de l'indemnisation en raison de sa narrativité. Toute évolution des règles processuelles en la matière devra nécessairement être réfléchie en tenant compte de cet aspect incontournable.