

13.072

**Message  
relatif à la modification du droit des entreprises  
de transport routier et du droit pénal des transports**

du 4 septembre 2013

---

Madame la Présidente,  
Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de les adopter, les projets de modification de la loi fédérale sur les entreprises de transport par route, de la loi sur le transport de voyageurs, de la loi sur les chemins de fer ainsi que de la loi sur les installations à câbles.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

4 septembre 2013

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ueli Maurer  
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

---

## Condensé

*Le présent message propose plusieurs modifications mineures de la législation applicable à l'admission des entreprises de transport par route et aux transports publics.*

*Dans le domaine des entreprises de transport par route, il s'agit de procéder à des adaptations aux nouvelles prescriptions de l'Union européenne et de maintenir l'équivalence entre le droit suisse et celui de l'UE.*

*Dans le domaine des transports publics, il s'agit d'élargir le cadre pénal en matière d'infractions professionnelles aux concessions et d'harmoniser les prescriptions pénales en matière de transports publics.*

*Le projet prévoit en outre la création d'une base juridique explicite pour un système d'information sur les voyageurs sans titre de transport valable; il règle les utilisations annexes des installations ferroviaires et des véhicules et désigne les infractions aux prescriptions d'utilisation qui seront punissables à l'avenir.*

## Table des matières

<b>Condensé</b>	<b>6442</b>
<b>1 Grandes lignes du projet</b>	<b>6445</b>
1.1 Point de la situation du transport routier	6445
1.1.1 Nouveaux règlements dans l'UE	6445
1.1.2 Accès à la profession, règlement (CE) n° 1071/2009	6446
1.1.3 Accès au marché du transport de marchandises, règlement (CE) n° 1072/2009	6447
1.1.4 Transport transfrontalier de voyageurs par autocar et autobus, règlement (CE) n° 1073/2009	6447
1.1.5 Réglementation du cabotage	6447
1.1.6 Accords sur le transport international de voyageurs et de marchandises en dehors du champ d'application de l'ATT	6448
1.2 Nouvelle réglementation proposée en matière de transport routier	6448
1.2.1 Extension de l'obligation de licence	6448
1.2.2 Compétence de conclure des accords	6449
1.2.3 Registre électronique	6449
1.2.4 Gestionnaire de transport	6450
1.2.5 Sanctions	6450
1.3 Point de la situation en droit pénal des transports	6451
1.4 Nouvelle réglementation proposée en matière de droit pénal des transports	6451
1.5 Rappel des faits au sujet des autres adaptations	6451
1.6 Nouvelle réglementation proposée au sujet des autres adaptations	6451
1.7 Motivation et évaluation de la solution proposée	6452
1.7.1 Admission comme entreprise de transport par route	6452
1.7.2 Droit pénal des transports	6452
1.7.3 Adaptations complémentaires	6453
1.8 Comparaison juridique, notamment avec le droit européen	6453
1.9 Mise en œuvre	6454
1.9.1 Ordonnances sur la licence d'entreprise de transport de voyageurs et de marchandises par route (OTVM) et sur le transport de voyageurs (OTV)	6454
1.9.2 Ordonnance concernant l'exécution de l'accord relatif aux services occasionnels internationaux de voyageurs par route effectués par autocars ou par autobus (ASOR)	6454
1.9.3 Ordonnance réglant la communication des décisions pénales prises par les autorités cantonales	6454
<b>2 Commentaires de certains articles</b>	<b>6455</b>
2.1 Loi fédérale sur les entreprises de transport par route (LEnTR)	6455
2.2 Loi fédérale sur le transport de voyageurs	6461
2.3 Loi sur le tribunal fédéral	6466
2.4 Loi sur les chemins de fer	6466

2.5	Loi du 4 octobre 1991 sur le transit alpin (LTrAlp)	6469
2.6	Loi du 23 juin 2006 sur les installations à câbles	6470
<b>3</b>	<b>Conséquences</b>	<b>6471</b>
3.1	Conséquences pour la Confédération	6471
3.2	Conséquences pour les cantons et les communes ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne	6472
3.3	Conséquences pour l'économie nationale	6472
<b>4</b>	<b>Rapport avec le programme de la législature et la stratégie nationale du Conseil fédéral</b>	<b>6472</b>
4.1	Rapport avec le programme de la législature	6472
4.2	Rapport avec les stratégies nationales du Conseil fédéral	6472
<b>5</b>	<b>Aspects juridiques</b>	<b>6473</b>
5.1	Constitutionnalité et légalité	6473
5.2	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	6473
5.3	Protection des données	6473
	<b>Loi fédérale sur les entreprises de transport par route (LEnTR) (Projet)</b>	<b>6475</b>
	<b>Loi sur le transport de voyageurs (LTV) (Projet)</b>	<b>6479</b>

# Message

## 1 **Grandes lignes du projet**

Le projet contient plusieurs modifications mineures de la législation applicable aux entreprises de transport routier (ch. 1.1 à 1.2), au droit pénal des transports (ch. 1.3 à 1.4) et à d'autres domaines touchant les entreprises de transport (ch. 1.5 à 1.6).

### 1.1 **Point de la situation concernant les entreprises de transport routier**

Pour exercer l'activité d'entreprise de transport par route en transport des voyageurs ou des marchandises, il faut disposer d'une licence. Les conditions à remplir (honorabilité, capacité financière et capacité professionnelle) sont régies par la loi fédérale du 20 mars 2009 sur les entreprises de transport par route (LEnTR)<sup>1</sup>.

Depuis l'entrée en vigueur de l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route (accord sur les transports terrestres, ATT)<sup>2</sup>, la Suisse applique des prescriptions juridiques équivalentes à celles des Etats de l'Union européenne (EU) en matière d'admission des entreprises de transport par route et d'autorisations pour le trafic transfrontalier par bus de ligne.

#### 1.1.1 **Nouvelles dispositions de l'UE**

Dans l'UE, il existe divers règlements visant à réaliser le Marché unique dans le secteur du trafic lourd, un objectif qui requiert notamment des dispositions communes pour l'admission à la profession d'entrepreneur de transports routiers de voyageurs et de marchandises. Ces dispositions communes contribuent à une meilleure qualification professionnelle des entreprises de transport routier, à la rationalisation du marché, à l'amélioration de la qualité des prestations de service dans l'intérêt des entreprises de transport routier, de leurs clients et de toute l'économie, ainsi qu'à la sécurité du trafic routier.

Se fondant sur l'accord sur les transports terrestres, notamment sur les annexes 1, 4 et 7, la Suisse applique des prescriptions juridiques équivalentes à celles des Etats de l'UE lors de l'admission des entreprises de transport par route et des autorisations en trafic transfrontalier par bus de ligne. De nouvelles dispositions ou une révision des dispositions de l'UE dans ces domaines sont pertinentes pour la Suisse dans la mesure où des différences de prescriptions peuvent constituer des obstacles à l'accès au marché. Les expériences de l'application des dispositions actuelles révèlent que les nouvelles dispositions de l'UE contiennent des adaptations qui représentent, également pour la Suisse, des améliorations et des clarifications. Afin de consolider l'intégration de la Suisse dans le marché européen du trafic routier, le Conseil fédé-

<sup>1</sup> RS 744.10

<sup>2</sup> RS 0.740.72

ral propose donc d'introduire le contenu de ces nouvelles dispositions dans la LEnTR.

En détail, il s'agit de l'adaptation aux actes juridiques suivants de l'UE:

- Règlement (CE) n° 1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil<sup>3</sup>,
- Règlement (CE) n° 1072/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route (refonte)<sup>4</sup>,
- Règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 (refonte)<sup>5</sup>,
- Décision 2009/992/UE de la Commission du 17 décembre 2009 concernant les exigences minimales relatives aux données qui doivent figurer dans le registre électronique national des entreprises de transport routier<sup>6</sup>,
- Règlement (UE) n° 1213/2010 de la Commission du 16 décembre 2010 établissant des règles communes concernant l'interconnexion des registres électroniques nationaux relatifs aux entreprises de transport routier<sup>7</sup>.

Les règlements (CE) n° 1071/2009, n° 1072/2009 et n° 1073/2009 sont en vigueur dans l'UE depuis le 4 décembre 2011, à l'exception des principes généraux et des prescriptions relatives au cabotage (en vigueur depuis le 14 mai 2010) et de la modification dans le règlement (CE) n° 561/2006 (en vigueur depuis le 4 juin 2010). Les dispositions relatives aux registres électroniques et à leur interconnexion sont en vigueur depuis le 31 décembre 2012.

### **1.1.2 Accès à la profession**

La directive 96/26/CE du Conseil du 29 avril 1996, abrogée le 4 décembre 2011, fixait les conditions minimales concernant l'accès à la profession de transporteur de marchandises et de transporteur de voyageurs par route dans le domaine des transports nationaux et internationaux. Cependant, l'application de cette directive a été disparate dans les Etats membres de l'UE. Ces divergences ont entraîné un certain nombre d'effets négatifs, notamment une distorsion de concurrence, l'opacité du marché et un manque d'uniformité des contrôles. Elles comportaient en outre le risque que des entreprises engagent des collaborateurs peu qualifiés et qu'elles négligent les prescriptions relatives à la sécurité du trafic routier et à la protection

<sup>3</sup> JO L 300 du 14.11.2009, p. 51; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) n° 613/2012, JO L 178 du 10.7.2012, p. 6.

<sup>4</sup> JO L 300 du 14.11.2009, p. 72; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) n° 612/2012, JO L 178 du 10.7.2012, p. 5.

<sup>5</sup> JO L 300 du 14.11.2009, p. 88; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) n° 611/2012, JO L 178 du 10.7.2012, p. 4.

<sup>6</sup> JO L 339 du 22.12.2009, p. 36.

<sup>7</sup> JO L 335 du 18.12.2010, p. 21.

sociale, ou qu'elles ne les respectent pas très exactement, ce qui ne pouvait que nuire à l'image de toute la branche.

Le législateur de l'UE a donc jugé nécessaire de moderniser les règles en vigueur pour l'admission à la profession d'entrepreneur de transport routier et de les fixer à l'échelon réglementaire afin d'en garantir une application plus uniforme et plus efficace. Il a donc promulgué le règlement (CE) n° 1071/2009<sup>8</sup>.

### **1.1.3 Accès au marché du transport de marchandises**

Les règles pour l'accès au marché du transport de marchandises ont été modifiées sur des points essentiels et, par souci de clarté et de simplification, réunies dans le règlement (CE) n° 1072/2009. Par conséquent, les règlements (CEE) n° 881/92 et (CEE) n° 3118/93 ainsi que la directive 2006/94/CE ont été abrogés<sup>9</sup>.

L'art. 1, par. 5, let. c, du règlement (CE) n° 1072/2009 exempte désormais de l'obligation de détenir une licence entre autres les véhicules automoteurs dont le *poids total n'excède pas 3,5 t*. Il y a donc un élargissement au sein de l'UE de l'obligation de détenir une licence aux catégories de véhicules comprises entre 3,5 et 6 t de poids total.

### **1.1.4 Transport transfrontalier de voyageurs par autocar et autobus**

Une politique des transports commune requiert entre autres d'instaurer des règles communes pour le transport transfrontalier des voyageurs sur la route et de fixer les conditions de l'admission des entreprises au trafic routier à l'intérieur d'un Etat membre de l'UE où celles-ci sont établies. Là aussi, par souci de clarté et de simplification, les prescriptions en vigueur ont été réunies dans un seul nouveau règlement, le règlement (CE) n° 1073/2009. Les règlements (CEE) n° 684/92 et (CE) n° 12/98 ont donc été abrogés<sup>10</sup>.

### **1.1.5 Réglementation du cabotage**

Une innovation dans le règlement (CE) n° 1072/2009 concerne la réglementation du cabotage, applicable de manière uniformisée dans toute l'UE (le cabotage étant défini comme une prestation de transport effectuée à l'intérieur d'un pays par une entreprise de transport étrangère). Une entreprise de transport de marchandises pourvue d'une licence UE est autorisée à effectuer dans un Etat membre jusqu'à trois transports de cabotage consécutivement à l'importation dans cet Etat de marchandises en provenance d'un autre Etat membre ou d'un pays tiers, avec le même véhicule et après livraison des marchandises. Ces transports doivent toutefois avoir

<sup>8</sup> Considérants 1 à 4 du règlement (CE) n° 1071/2009.

<sup>9</sup> Considérant 1 du règlement (CE) n° 1072/2009.

<sup>10</sup> Considérants 1 à 2 du règlement (CE) n° 1073/2009.

lieu dans les sept jours à compter du dernier déchargement effectué dans l'Etat membre d'accueil<sup>11</sup>.

Le règlement (CE) n° 1073/2009 permet désormais aussi le cabotage dans le transport de voyageurs par autocar et autobus en service de ligne dans un Etat membre lorsque ce cabotage est effectué par une entreprise de transport établie dans un autre Etat membre à l'occasion d'un service de ligne transfrontalier<sup>12</sup>.

Aux termes des art. 14 et 20 ATT, les transports entre deux localités du territoire d'un Etat membre de l'UE avec un véhicule immatriculé en Suisse ou entre deux localités du territoire suisse avec un véhicule immatriculé dans un Etat membre de l'UE ne sont pas autorisés.

Le présent projet ne propose donc pas de reprise de la libéralisation du cabotage. Selon les avis concordants de la Suisse et de l'UE, il vaut mieux maintenir la réglementation en vigueur de l'accord sur les transports terrestres.

### **1.1.6 Accords sur le transport international de voyageurs et de marchandises en dehors du champ d'application de l'accord sur les transports terrestres**

A ce jour, le Conseil fédéral a conclu des accords sur le transport international de voyageurs et de marchandises avec quelque 20 Etats autres que les Etats membres de l'UE. Il existe en outre divers accords avec des Etats membres de l'UE destinés à compléter les dispositions de l'accord sur les transports terrestres.

## **1.2 Nouvelle réglementation proposée pour les entreprises de transport routier**

### **1.2.1 Extension de l'obligation de licence**

Selon l'ancien droit, le transport de marchandises par véhicules automoteurs d'un poids total autorisé entre 3,5 et 6 t était exempté de la licence communautaire. Désormais, seuls sont exemptés de l'obligation de licence dans l'UE les véhicules automoteurs dont le poids total autorisé, y compris le poids total de la remorque, n'excède pas 3,5 t. L'obligation de licence est donc étendue aux catégories de véhicules entre 3,5 et 6 t de poids total.

En Suisse, selon l'annexe 4 ATT, la licence est aujourd'hui obligatoire à partir de 6 t de poids total ou de 3,5 t de charge utile, mais la question n'est pas traitée au niveau de la loi. Le présent projet propose d'adapter les dispositions sur l'obligation de licence à celles de l'UE, c'est-à-dire de les étendre. La définition correspondante doit être intégrée dans la LEnTR.

<sup>11</sup> Chapitre III du règlement (CE) n° 1072/2009.

<sup>12</sup> Chapitre V du règlement (CE) n° 1073/2009.



## 1.2.2 Compétence de conclure des accords

Il est prévu d'inscrire dans la LEnTR que le Conseil fédéral est compétent pour conclure des accords sur le transport international de voyageurs et de marchandises avec des Etats tiers ne faisant pas partie de l'UE. Le cabotage en Suisse est exclu de ces accords.

## 1.2.3 Registre

Une nouveauté importante du règlement (CE) n° 1071/2009 consiste en l'introduction d'un registre électronique des entreprises de transport routier qui ont été admises à la profession par l'autorité compétente. Le registre est subdivisé en deux parties.

La *première partie*, prévue à l'art. 16, par. 2, let. a à d, du règlement, est publique et contient les informations suivantes:

- Nom et siège de l'entreprise
- Type de licence
- Nom du ou de la gestionnaire de transport
- Nombre de véhicules

En Suisse, il existe déjà un registre public (géré par l'Office fédéral des transports, OFT, et publié sur Internet) des titulaires de licences. Ce registre contient non seulement les nom et adresse de l'entreprise mais aussi le type d'admission (transport des voyageurs ou des marchandises) ainsi que la durée de validité de la licence. Par contre, il ne contient pas d'indication relative au nombre de véhicules ni au nom du gestionnaire de transport.

La *deuxième partie*, prévue à l'art. 16, par. 2, let. e et f, du règlement, contient les données concernant l'octroi et la révocation des licences. Ces données servent aux autorités compétentes pour évaluer, lors de, si une entreprise de transport par route répond aux exigences d'honorabilité.

La base légale pour un registre de ce type doit être introduite dans la LEnTR. Le Conseil fédéral peut préciser les exigences en matière d'honorabilité et compléter la liste des infractions graves mentionnées à l'annexe IV du règlement (CE) n° 1071/2009. Il aura notamment à préciser quelles infractions aux prescriptions de l'art. 5, al. 1, let. b, LEnTR sont considérées comme graves.

Selon le droit en vigueur, l'OFT annonce à l'autorité compétente à l'étranger dans quels cas une infraction d'une entreprise étrangère aux prescriptions suisses relatives au transport des voyageurs et des marchandises peut entraîner un retrait de la licence (art. 7 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> novembre 2000 sur la licence d'entreprise de transport de voyageurs et de marchandises par route<sup>13</sup>; art. 12 et annexe 7 ATT).

Une nouvelle base légale est créée en vue de l'échange sur demande, entre les autorités compétentes de Suisse et des Etats membres de l'UE ou d'Etats tiers, de données pertinentes du registre destinées à l'évaluation de l'honorabilité des gestionnaires de transport.

<sup>13</sup> RS 744.103

## 1.2.4 Gestionnaire de transport

Pour exercer l'activité d'entreprise de transport de voyageurs ou de marchandises par route, il faut disposer d'une licence. Les conditions à remplir (honorabilité, capacité financière et capacité professionnelle) sont régies par la LEnTR.

Une entreprise de transport par route peut être une personne physique ou une entreprise. Lorsqu'une entreprise demande une admission d'entreprise de transport par route, elle nomme une personne physique qui remplit les conditions d'honorabilité et de capacité professionnelle. Cette personne est appelée aujourd'hui «personne responsable» dans la procédure d'homologation, elle exerce une fonction dirigeante pour la fourniture de la prestation de transports ou fait partie de la direction d'entreprise.

L'art. 4, par. 1, du règlement (CE) n° 1071/2009 dispose que la personne physique qui remplit les conditions d'honorabilité et de capacité professionnelle doit être clairement désignée et nommée aux autorités compétentes. Cette personne y est appelée gestionnaire de transport, terme qui joue un grand rôle dans les règlements UE car il forme une partie essentielle du registre électronique.

Le terme de gestionnaire de transport n'apparaît pas dans le droit fédéral en vigueur applicable aux transports. Toutefois, comme les critères ad hoc (honorabilité et capacité professionnelle) y constituent déjà des conditions à remplir pour l'admission, l'adaptation des dispositions de l'UE donne l'occasion de préciser matériellement et conceptuellement le droit fédéral. C'est pourquoi il est proposé d'introduire et de définir le terme de gestionnaire de transport à l'échelon législatif, ce qui apporte aussi une réglementation plus claire aux entreprises de transport par route en vue de l'attestation de la capacité professionnelle.

## 1.2.5 Sanctions

Les sanctions sont traitées aux art. 22 du règlement (CE) n° 1071/2009, 16 du règlement (CE) n° 1072/2009 et 27 du règlement (CE) n° 1073/2009). Les Etats membres sont priés de fixer les règles des sanctions en cas d'infraction aux dispositions des règlements et de prendre toutes les mesures nécessaires à l'application de ces dernières. Les sanctions prévues doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives et comprendre notamment l'annulation de l'admission à la profession d'entrepreneur de transport routier, le retrait de l'admission et une déclaration d'inaptitude du gestionnaire de transport.

Cela étant, les dispositions pénales en Suisse seront partiellement remaniées et adaptées.

Les adaptations des dispositions pénales de la LEnTR seront complétées par des adaptations analogues des dispositions pénales de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF)<sup>14</sup>, de la loi du 23 juin 2006 sur les installations à câbles (LICa)<sup>15</sup> et de la loi du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs

<sup>14</sup> RS 742.101

<sup>15</sup> RS 743.01

(LTV)<sup>16</sup>, ce qui permettra de mieux harmoniser les dispositions pénales dans le domaine des transports publics.

### **1.3 Point de la situation en droit pénal des transports**

La 2<sup>e</sup> partie de la réforme des chemins de fer 2, adoptée par le Parlement le 16 mars 2012, a été l'occasion d'adapter une disposition pénales de la LTV (art. 57), mise en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2012. Lors de la révision de ces dispositions ainsi que des dispositions pénales de la LEnTR, il s'est avéré que, dans certains cas, les mêmes délits étaient passibles de sanctions différentes dans plusieurs lois concernant les transports publics.

### **1.4 Nouvelle réglementation proposée en matière de droit pénal des transports**

Le présent projet vise à uniformiser les dispositions pénales dans diverses lois applicables aux transports publics. Il s'agit d'aboutir à une progression des sanctions selon une logique aussi objective que possible. Les adaptations des dispositions pénales de la LEnTR seront complétées par des adaptations analogues portant sur les dispositions pénales de la LCdF, de la LICa et de la LTV.

### **1.5 Rappel des faits au sujet des autres adaptations**

En élaborant les propositions d'adaptation des dispositions pénales de la LCdF, de la LICa et de la LTV, on s'est rendu compte que d'autres adaptations étaient nécessaires. Alors que l'Office fédéral de la justice demandait une réglementation explicite de l'incapacité d'assurer le service dans la loi (art. 24a ss LICa) et que le préposé fédéral à la protection des données et à la transparence réclamait la création d'une base juridique explicite pour le système d'information concernant les voyageurs sans titre de transport valable (art. 20a LTV), les CFF et le BLS suggéraient d'adapter certaines dispositions à la pratique administrative et à la jurisprudence. Il s'agit de l'application des prescriptions générales d'utilisation au moyen de décisions ainsi que de la réglementation des utilisations commerciales annexes.

### **1.6 Nouvelle réglementation proposée au sujet des autres adaptations**

A l'occasion de l'uniformisation des dispositions pénales dans le domaine des transports publics, il y a lieu d'adapter d'autres dispositions de la loi sur le transport de voyageurs et de la loi sur les chemins de fer. Les adaptations servent d'une part à répondre aux exigences plus sévères imposées à une base légale (art. 20a LTV ainsi que art. 24a ss LICa), et d'autre part à adapter les textes à la pratique administrative et à la jurisprudence actuelles (art. 22 LTV, art. 23, 39, 39a et 40 LCdF). Enfin, il

<sup>16</sup> RS 745.1

s'agit d'abroger des dispositions obsolètes relatives aux compétences et aux voies de droit en ce qui concerne les grands projets ferroviaires (art. 18, al. 2, LCdF, art. 132, al. 2, de la loi du 17 juin 2005 sur le tribunal fédéral [LTF]<sup>17</sup> et art. 12 de la loi du 4 octobre 1991 sur le transit alpin [LTrAlp]<sup>18</sup>).

## **1.7 Motivation et évaluation de la solution proposée**

### **1.7.1 Admission comme entreprise de transport par route**

Le projet a fait l'objet d'un vaste consensus lors de la procédure de consultation. Seuls quelques aspects ont rencontré de la résistance, notamment l'introduction de la notion de gestionnaire de transport, à laquelle les associations de transport par route se sont montrées totalement opposées. Leur principal argument est la hausse des coûts administratifs. Aujourd'hui déjà, chaque entreprise de transport par route en Suisse doit désigner une personne responsable qui remplisse les conditions. L'adaptation du terme n'occasionne donc pas de travail supplémentaire. Les associations de transport routier critiquent en particulier la possibilité de faire appel à des externes pour la gestion de la circulation, car elles doutent que ceux-ci puissent assumer la responsabilité et la qualité nécessaires. Afin de tenir compte de cette critique, il est renoncé à des mandats externes (cf. commentaire ad art. 4 LEnTR).

La majorité des prises de position est favorable à l'extension de l'obligation de licence aux véhicules entre 3,5 et 6 t de poids total. Quelques entreprises de transport par route émettent à ce sujet des revendications supplémentaires, telles que l'extension aux tracteurs et à leurs remorques. Comme le présent projet vise en principe à harmoniser les règles d'accès et, partant, les conditions de concurrence avec l'UE, il n'est pas fait droit à cette requête. En effet, elle créerait des barrières supplémentaires, des dispositions plus sévères que celles de l'UE, ce qui n'était pas souhaité dans les réponses à la consultation. La proposition d'inscrire le nom du gestionnaire de transport au registre public des entreprises de transport routier l'assentiment général. En ce qui concerne la nouvelle réglementation qui rendrait accessibles sur demande les informations de la partie non publique du registre aux autorités compétentes des Etats de l'UE, il est généralement demandé qu'en contrepartie, la Suisse ait également accès à la banque de données de l'UE. Si la Suisse participe à l'échange via les services de contact, l'échange d'information avec les autorités compétentes de l'UE sera réciproque et la condition sera donc remplie.

### **1.7.2 Droit pénal des transports**

L'uniformisation proposée des dispositions du droit pénal des transports est généralement approuvée. En revanche, les entreprises de transport s'opposent à une abrogation de la disposition (art. 86 LCdF) qui déclare punissables les infractions aux prescriptions d'utilisation des entreprises de transport.

<sup>17</sup> RS 173.110

<sup>18</sup> RS 742.104

La revendication des entreprises de transport a été matériellement prise en compte en ce que l'on a explicitement intégré dans la loi les infractions aux prescriptions d'utilisation qui resteront punissables.

### **1.7.3                   Autres adaptations**

L'art. 18a LICa, au sujet des dispositions sur l'exercice des activités déterminantes pour la sécurité, renvoie aujourd'hui aux dispositions correspondantes de la LCdF. Comme cette façon de procéder ne répond pas à l'impératif de la précision des dispositions pénales, ces dispositions doivent apparaître explicitement dans la LICa.

En même temps, d'autres requêtes des entreprises de transport, formulées après la consultation, ont été prises en compte. Par ex. une base juridique explicite sera créée pour le système d'information concernant les voyageurs sans titre de transport valable.

De même, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, il est précisé que les entreprises de transport sont investies de la compétence de décision au sujet de l'exécution de leurs prescriptions d'utilisation.

Enfin, il est établi que les entreprises ferroviaires peuvent aussi utiliser commercialement leurs véhicules et installations à d'autres fins qu'à l'exploitation ferroviaire, à condition que ces options soient également ouvertes aux utilisations non commerciales moyennant une indemnité pour frais (facturable par les entreprises de transport). Les entreprises de transport auraient préféré n'inscrire dans la loi que le droit aux utilisations annexes, sans obligation d'ouvrir ces options d'utilisation aux intérêts non lucratifs moyennant une indemnité. Mais l'exemple de la collecte de signatures dans les gares a montré que les utilisations commerciales annexes ne se justifient que si elles peuvent coexister avec des utilisations non commerciales.

En revanche, les revendications supplémentaires des entreprises de transport n'ont pas pu être prises en compte, car elles dépasseraient le cadre de la présente révision et rendraient nécessaires de nouvelles consultations des milieux intéressés. Il s'agit de l'introduction d'amendes d'ordre dans le domaine des transports publics, c'est-à-dire d'une réglementation plus explicite des compétences d'exclusion dont sont investies les entreprises de transport.

## **1.8                           Comparaison juridique, notamment avec le droit européen**

Pour la majeure partie des dispositions sur l'admission des entreprises de transport par route, le présent message vise une harmonisation avec les réglementations désormais introduites dans les Etats de l'UE.

En dehors du domaine de l'admission au transport par route, il vise une harmonisation, non liée aux prescriptions européennes, à l'intérieur du droit suisse des transports.

## **1.9 Mise en œuvre**

### **1.9.1 Ordonnance sur la licence d'entreprise de transport de voyageurs et de marchandises par route et ordonnance sur le transport de voyageurs**

Les règlements de l'UE constituant le «paquet routier» contiennent diverses dispositions qui sont réglées aujourd'hui en Suisse dans l'ordonnance du 1<sup>er</sup> novembre 2000 sur la licence d'entreprise de transport de voyageurs et de marchandises par route (OTVM)<sup>19</sup> et de l'ordonnance du 4 novembre 2009 sur le transport de voyageurs (OTV)<sup>20</sup> et qu'il faudrait donc adapter après la promulgation des lois. Le processus correspondant suivra la promulgation des dispositions légales. Les renvois aux dispositions de l'UE seront notamment mis à jour. La concurrence dans le trafic transfrontalier par bus de ligne en sera libéralisée.

### **1.9.2 Ordonnance concernant l'exécution de l'Accord relatif aux services occasionnels internationaux de voyageurs par route effectués par autocars ou par autobus**

Conformément à l'art. 8 de l'ordonnance du 6 octobre 1986 concernant l'exécution de l'Accord relatif aux services occasionnels internationaux de voyageurs par route effectués par autocars ou par autobus (ASOR)<sup>21</sup>, l'omission de se munir de la feuille de route ou la falsification de cette dernière ou du carnet de courses ne sont actuellement punies que d'une amende de 500 francs au plus. Le Conseil fédéral augmentera d'une part (en supprimant les mots «de 500 francs au plus») l'amende encourue aux 10 000 francs usuels, et examinera d'autre part s'il est possible de supprimer la sanction prévue pour la falsification afin d'assurer que l'art. 251 du code pénal (CP)<sup>22</sup>, qui concerne les faux dans les titres, soit appliqué. En effet, le degré d'illicéité d'une falsification (consciente et intentionnelle) est nettement supérieur à celui de l'omission par négligence de remplir ou d'emporter une feuille de route.

### **1.9.3 Ordonnance réglant la communication des décisions pénales prises par les autorités cantonales**

Après l'abrogation de l'art. 88a, al. 2, LCdF, il y a lieu de procéder aux adaptations nécessaires de l'ordonnance du 10 novembre 2004 réglant la communication des décisions pénales prises par les autorités cantonales<sup>23</sup> (complément de l'art. 3).

<sup>19</sup> RS 744.103

<sup>20</sup> RS 745.11

<sup>21</sup> RS 741.618

<sup>22</sup> RS 311.0

<sup>23</sup> RS 312.3



à l'impôt sur les huiles minérales se trouvent dans la convention d'Istanbul du 26 juin 1990<sup>26</sup> (annexe C, art. 2 et 4), dans la loi du 21 juin 1996 sur l'imposition des huiles minérales<sup>27</sup> (art. 17, al. 2), ainsi que, le cas échéant, dans la loi du 18 mars 2005 sur les douanes<sup>28</sup>.

L'al. 2 confère au Conseil fédéral le pouvoir de définir des allègements dans les accords, car les Etats tiers ne poseront, en règle générale, pas autant d'exigences aux entreprises que la Suisse et l'UE. Des dérogations sont justifiées puisque le trafic entre ces Etats et la Suisse est en principe de faible envergure et que les entreprises suisses pourraient être tributaires de possibilités de transport vers ces pays.

#### *Art. 4*                    Conditions

L'art. 4 porte sur l'admission d'entreprises de transport par route établies en Suisse, tandis que les art. 3 et 3a permettent de définir si une entreprise de transport de voyageurs ou de marchandises par route est tenue d'obtenir une licence ou non.

Quiconque demande une licence doit prouver son honorabilité, sa capacité financière et sa capacité professionnelle (al. 1, let. a à c). Une entreprise nomme en sus une personne responsable (gestionnaire de transport) qui remplit les exigences de l'al. 1, let. a et c, et qui exerce la fonction de gestionnaire de transport en tant qu'employé de l'entreprise.

Pour garantir la sécurité de l'exploitation du transport, il est nécessaire que le gestionnaire de transport exécute effectivement et durablement les activités de transport. Parmi ces tâches comptent notamment la gestion de la maintenance des véhicules, l'examen des contrats et documents de transport, la tenue des comptes généraux, l'attribution du chargement ou des courses aux véhicules et à leur conducteur ainsi que le contrôle des procédures de sécurité. Le Conseil fédéral propose d'imposer la condition d'un contrat de travail – type de contrat le plus approprié –, renonçant à préconiser une solution de mandat qui serait confié à une personne externe à l'entreprise.

Le règlement (UE) n° 1071/2009 offre aux Etats membres la possibilité de faire appel à des gestionnaires de transport externes, qui peuvent être mandatés par quatre entreprises au plus avec 50 véhicules. Lors de la consultation, il a été proposé d'introduire cette solution externe en Suisse également, mais les associations du trafic routier et divers autres milieux ont rejeté la proposition. Cette critique est prise en compte: l'option de mandater un gestionnaire de transport externe n'est pas retenue. Il n'y a pas de contradiction avec les prescriptions européennes (art. 4, par. 3, et art. 2, ch. 5, du règlement (CE) n° 1071/2009), étant donné que les Etats membres de l'UE sont libres de définir si un gestionnaire des transports peut exercer ou non cette fonction pour un nombre réduit d'entreprises ou de véhicules sur la base de contrats externes.

Les tâches et les responsabilités des gestionnaires de transport doivent être fixées dans une convention écrite. Il s'agit d'une prescription de forme et non de fond. Cette convention ou ce contrat de travail est une contribution importante à la précision des travaux à accomplir et à la fixation des responsabilités. Les tâches et les responsabilités des gestionnaires de transport sont planifiées et gérées par les parties

26    RS **0.631.24**

27    RS **641.61**

28    RS **631.0**



contractantes. La convention écrite rend compte obligatoirement du résultat de ces réflexions sur les compétences.

La convention écrite entre l'entreprise de transport et le gestionnaire de transport, c'est-à-dire la personne responsable, doit être remise à l'autorité d'immatriculation avec le contrat de travail ou en tant que partie intégrante de celui-ci. Ce faisant, l'entreprise confirme avoir désigné la personne responsable. La nomination du gestionnaire de transport équivaut à l'accord sur l'inscription de cette personne au registre public des entreprises de transport routier et, en cas d'infraction, au registre destiné à l'évaluation de l'honorabilité.

L'organisation d'une entreprise de transport par route dépend de sa taille, de sa structure et du type de transport effectué. La désignation de gestionnaire de transport n'a pas de valeur hiérarchique ni organisationnelle, mais elle est exclusivement fonctionnelle. Il est essentiel que le gestionnaire de transport puisse appréhender et influencer le processus de transport pour qu'il puisse assumer la responsabilité des activités de transport de l'entreprise.

Les indices de cette condition peuvent être le pouvoir de direction, une rémunération correspondant au degré de responsabilité, ou un temps de présence suffisant au siège de la société pendant les heures de bureau. Dans la plupart des entreprises, la position du gestionnaire de transport correspond à une occupation à plein temps. Le volume de travail effectif, c'est-à-dire le taux d'occupation du gestionnaire de transport dépend beaucoup de la taille de l'entreprise et des transports effectués. Il incombe à chaque entreprise de transport par route de le déterminer.

Il ne serait ni judicieux ni opportun de prescrire un taux d'occupation minimal en pour-cent, voire d'exiger une occupation à plein temps du gestionnaire de transport. En effet, cela désavantagerait voire exclurait les petites entreprises qui ne peuvent pas pourvoir un poste à temps plein. Le plan de service concret est de la compétence de l'entreprise qui est responsable de la sécurité des prestations de transport et d'une gestion rationnelle de l'économie d'entreprise.

#### *Art. 5, al. 3*

Les critères d'évaluation de l'honorabilité sont décrits aux al. 1 et 2 de cet article. Ces critères portent notamment sur les infractions aux conditions salariales et de travail des conducteurs ainsi que sur les infractions aux prescriptions sur la sécurité routière. Le *nouvel al. 3* investit le Conseil fédéral de la compétence de décrire plus en détail, au besoin, les exigences à remplir en matière d'honorabilité. Dans ce contexte, le Conseil fédéral tiendra notamment compte de l'évolution du droit de l'UE.

#### *Art. 7, al. 1 et 5*

L'*al. 1* fait uniquement l'objet d'une adaptation conceptuelle et ne change pas matériellement.

L'*al. 5* en vigueur prévoit que les personnes qui attestent d'au moins cinq ans d'expérience professionnelle dans une fonction dirigeante auprès d'une entreprise de transport par route peuvent passer un examen simplifié. Dans la pratique, il s'est avéré que ce cas se produisait rarement et qu'il était difficile de subdiviser l'expérience professionnelle en thèmes qui feraient l'objet d'un examen simplifié.

Comme la possibilité d'un examen simplifié selon l'art. 8 du règlement (CE) n° 1071/2009 n'est plus envisagée, cet alinéa doit être supprimé.

*Art. 8, al. 1<sup>bis</sup>*

Selon l'art. 12 du règlement (CE) n° 1071/2009, les autorités compétentes veillent à ce que les entreprises auxquelles elles ont octroyé l'admission à la profession d'entrepreneur de transport routier respectent durablement les exigences de l'art. 3. A cet effet, les Etats membres contrôlent spécifiquement les entreprises qui ont été classées à haut risque.

Il est proposé d'appliquer en Suisse la même procédure que dans l'UE au retrait des admissions. Si l'OFT suppose qu'une condition d'admission pourrait ne plus être remplie, il en informe d'abord l'entreprise. Celle-ci peut infirmer cette présomption en présentant les documents qui prouvent que les conditions visées à l'art. 4 LEnTR sont remplies.

Si force est de constater qu'une condition n'est effectivement plus remplie, l'entreprise de transport par route peut remédier à ce qui est contraire aux prescriptions.

L'*al. 1<sup>bis</sup>*, reprend les délais en vigueur dans les Etats membres de l'UE selon l'art. 13, al. 1, du règlement (CE) n° 1071/2009.

*Art. 9*                    Registre des entreprises de transport par route

L'ancienne teneur de l'art. 9 est supprimée. Le délai de remplacement du gestionnaire de transports en cas de décès est désormais fixé à l'art. 8, al. 1<sup>bis</sup>, LEnTR et il correspond à celui de l'art. 13 du règlement (CE) n° 1071/2009.

Aux termes de l'actuel art. 3, al. 4, LEnTR, l'OFT tient un registre public des détenteurs de licence. Cet alinéa est supprimé mais son contenu placé dans l'art. 9. Le registre continuera de publier les entreprises de transport par route, c'est-à-dire les détenteurs des licences, et le type de licence (transport des voyageurs ou transport des marchandises). A ces informations s'ajoutent le nom du gestionnaire de transports et le nombre de véhicules.

*Art. 9a*                    Registre destiné à l'évaluation de l'honorabilité  
des gestionnaires des transports

Quiconque souhaite obtenir une licence d'entreprise de transport par route doit satisfaire aux exigences d'honorabilité, de capacité financière et de capacité professionnelle visées à l'art. 4 LEnTR. L'art. 9a crée la base légale permettant à l'OFT de saisir dans un registre les données nécessaires pour examiner l'honorabilité d'une personne qui exerce l'activité de gestionnaire des transports.

L'*al. 2* précise les données à inscrire au registre: conformément à la *let. a*, sont saisies en premier lieu les données servant à identifier la personne concernée, telles que ses nom, prénom, date et lieu de naissance, date de l'établissement du certificat de capacité professionnelle conformément à l'art. 7 LEnTR.

Les *let. b à d* définissent en outre quelles sont les informations traitées dans le registre en vue de la vérification de l'honorabilité conformément à l'art. 5 LEnTR. Ces informations portent sur les condamnations pour des actes punissables et sur les

mesures administratives visées à l'art. 5, al. 1, LEnTR ainsi que sur d'autres motifs qui mettent sérieusement en doute l'honorabilité de la personne concernée (art. 5, al. 2). Ces motifs sont par ex. des délits spécifiques qui se rapportent non seulement au respect des obligations professionnelles dans le transport par route ou aux prescriptions relatives au temps de travail et de repos des conducteurs professionnels, mais aussi, selon les circonstances, au respect des prescriptions de la circulation routière, prescriptions que chaque usager de la circulation doit respecter (en tant que particulier).

La *let. e* permet de saisir dans le registre les constatations selon lesquelles la personne concernée ne satisfait plus aux exigences en matière d'honorabilité et n'est dès lors plus autorisée à exercer une activité de gestionnaire de transports, puisqu'elle ne satisfait plus aux exigences de l'art. 5.

La *let. f* crée la base légale permettant à l'OFT d'inscrire dans le registre le retrait ou la révocation de la licence d'une entreprise de transport par route.

Le but de ces données est de fournir à l'autorité les informations nécessaires à leur décision d'octroi ou de retrait de l'admission à la profession d'entreprise de transport par route et à l'évaluation de l'honorabilité du gestionnaire de transports.

L'OFT est l'interlocuteur des autres autorités compétentes des Etats membres de l'UE et des autorités suisses. L'*al. 3* crée la base légale permettant à l'OFT de fournir sur demande aux autorités étrangères compétentes pour l'admission les informations pertinentes visées à l'*al. 2*, *let. a, e et f*. Il permet et garantit l'échange d'information avec les autres Etats, ce qui est utile à la procédure d'admission en Suisse. Dans l'UE, l'échange d'information passe par le système *European Register of Road Transport Undertakings* (ERRU): c'est dans ce but que l'UE a défini les conditions minimales à remplir par les données et les règles d'interconnexion des registres électroniques nationaux. Pour la Suisse, l'échange d'information avec les autres Etats est un enjeu central. En revanche, ce n'est qu'après une analyse coûts/utilité rigoureuse de l'office fédéral compétent que la décision sera prise quant à la nécessité d'une plate-forme commune électronique pour l'échange des données pertinentes avec les autres Etats. Jusque-là, l'échange se fera sur demande par les moyens de communication usuels.

Conformément à l'*al. 4*, les données doivent être détruites après dix ans.

L'*al. 5* investit le Conseil fédéral de la compétence de fixer les détails au niveau de l'ordonnance, notamment en ce qui concerne les modalités d'accès, les droits d'accès et de rectification, la sécurité des données ainsi que leur suppression et leur destruction.

Aux termes de l'*al. 6*, le Conseil fédéral est habilité à conclure des conventions de droit international sur la communication de données; sont notamment visés les Etats avec lesquels des conventions sur le transport international de voyageurs et de marchandises ont été signées.

## *Art. 11*            Contraventions

*Al. 1:* d'une part, le montant maximal admissible d'une amende pour l'exercice sans licence de l'activité d'entreprise de transport par route passe de 10 000 à 100 000 francs. Cette hausse est nécessaire à double titre: effet dissuasif du montant des amendes et prévention de la prise en compte intentionnelle par l'entreprise d'une amende éventuelle.

*Al. 2:* la contravention par négligence est également sanctionnée par une plus forte amende, toutefois le cadre pénal de 50 000 francs représente la moitié de ce qui est prévu pour l'acte intentionnel.

*Al. 3:* l'infraction à une autorisation octroyée constitue désormais une contravention sanctionnée par une amende de 10 000 francs au plus. Ces contraventions sont plutôt fréquentes dans la pratique et le droit en vigueur ne les sanctionne pas suffisamment. Tandis que les infractions à une concession pour transport de voyageurs peuvent être liées à d'importants avantages économiques, cela n'est pas le cas pour les infractions à une licence; c'est pourquoi, à la différence de l'art. 57, al. 1, let. b et c, LTV, il est suffisant de fixer la menace d'amende à 10 000 francs à l'al. 3.

La contravention à une décision reste punissable en application de l'art. 292 CP<sup>29</sup>, raison pour laquelle l'art. 11, let. b, peut être abrogé.

*Al. 4:* le contenu matériel de cet alinéa correspond à celui de la let. c actuelle.

#### *Art. 14* Dispositions transitoires de la modification du ...

*Al. 1:* la durée de validité indiquée sur les licences est de cinq ans à partir de la date d'établissement. Les licences existantes restent valables jusqu'à l'expiration de leur date de validité respective, pour autant que l'entreprise de transport par route, dans l'intervalle, ne procède pas à des modifications ou qu'elle ne crée pas des états de fait qui concernent les conditions d'octroi de la licence.

*Al. 2:* conformément à l'actuel art. 4, al. 2, chaque entreprise a nommé une personne responsable qui satisfait aux exigences d'honorabilité et de capacité professionnelle. Cette personne est considérée comme gestionnaire des transports dès l'entrée en vigueur de la modification. Lorsqu'une personne physique exerce une activité d'entreprise de transport par route et qu'elle satisfait dès lors elle-même aux exigences d'honorabilité conformément à l'art. 5 LEnTR, elle est également considérée comme gestionnaire des transports selon le nouveau droit. Cette désignation vise uniquement à harmoniser la terminologie, étant donné que la fonction de gestionnaire des transports au sein d'une entreprise individuelle n'a pas le même contenu que celle exercée au sein d'une entreprise à plusieurs employés, conformément à la nouvelle version de l'art. 4, al. 2.

*Al. 3:* dès lors que la présente modification de loi entre en vigueur, le gestionnaire des transports au sens de l'art. 4, al. 2, doit être employé par l'entreprise et être soit domicilié en Suisse, soit y travailler. Les entreprises de transport dont le gestionnaire des transports ne remplit pas encore ces conditions bénéficient d'un délai de transition d'une année. Avant l'échéance de ce délai, elles doivent indiquer à l'OFT une personne qui satisfasse aux conditions requises.

*Al. 4:* désormais, l'obligation d'obtenir une licence est valable pour les véhicules marchandises à partir d'un poids de 3,5 t. En d'autres termes, le champ d'application de la LEnTR est étendu aux véhicules dont le poids total est de 3,5 à 6 t. Les entreprises de transport par route concernées par cette extension disposent d'un délai de transition de deux ans pour satisfaire aux critères et obtenir une licence.

### *Date de l'entrée en vigueur*

Le Conseil fédéral aligne la date de l'entrée en vigueur de la présente modification sur la date de l'adaptation des annexes à l'accord sur les transports terrestres par le comité mixte Suisse-UE.

## **2.2 Loi sur le transport de voyageurs**

### *Art. 1, al. 1*

A ce jour, la LCdF (art. 23) et la LTV (art. 22) ne réglementaient pas de manière uniforme les prescriptions d'utilisation. Désormais, la LTV régleme les dispositions d'utilisation contractuelles ainsi que les conditions générales d'utilisation, valables pour tout un chacun et relevant du droit public. Ainsi, toutes les entreprises au bénéfice d'une concession pour le transport de voyageurs, donc également les entreprises de navigation, de bus et de transport à câbles, sont habilitées à édicter des prescriptions d'utilisation relevant du droit public.

L'art. 1, al. 1 est complété de manière à préciser que la LTV est applicable non seulement aux entreprises concessionnaires et à leurs clients, mais à toutes les personnes qui font usage des installations ou des véhicules de ces entreprises.

### *Art. 18a* Prescriptions d'utilisation

L'art. 18a porte sur les prescriptions que les entreprises au bénéfice d'une concession pour le transport de voyageurs (par ex. les entreprises de transport ferroviaire, CarPostal) peuvent édicter en vue de l'utilisation des installations et des véhicules qu'elles exploitent. Les prescriptions d'utilisation d'installations exploitées par un gestionnaire d'infrastructure peuvent être établies sur la base de l'art. 23 LCdF.

*Al. 1:* les entreprises de transport peuvent convenir avec leurs clients, dans le contrat de transport (habituellement dans le cadre des conditions générales d'utilisation), de conditions d'utilisation complémentaires ou différentes. Bien entendu, ces conditions ne doivent pas désavantager les voyageurs de manière inappropriée par rapport aux conditions applicables en général.

*Al. 2:* depuis l'arrêt du Tribunal fédéral du 3 juillet 2012<sup>30</sup>, il est établi que les CFF (et d'autres entreprises de chemin de fer concessionnaires) ont pouvoir de disposer afin de régler l'utilisation des biens publics dédiés aux transports publics (considérant 1.4). Par conséquent, les entreprises ferroviaires sont investies du pouvoir de promulguer des décisions pour exécuter leurs prescriptions d'utilisation.

### *Art. 18b* Utilisations annexes

*Al. 1:* il est possible que les installations et les véhicules des entreprises concessionnaires ne servent pas uniquement au transport de voyageurs et de marchandises mais aussi, simultanément, à d'autres fins commerciales ou non commerciales. Il s'agit alors d'«utilisations annexes».

<sup>30</sup> ATF 138 I 274, consid. 1.4

On peut penser par ex. à la mise en location de surfaces d'affichage ou de stand destinées à des actions publicitaires ainsi qu'à la collecte, commerciale ou non, de signatures.

Les entreprises annexes (art. 39 LCdF) se distinguent des utilisations annexes par le fait qu'elles sont installées et les surfaces correspondantes louées. Alors que les surfaces utilisées par des entreprises annexes servent exclusivement au but de l'exploitation annexe, les utilisations annexes ont lieu dans des locaux qui servent en même temps à l'exploitation des entreprises concessionnaires.

*Al. 3:* lorsqu'une entreprise ouvre ses installations à des utilisations commerciales, elle doit aussi les ouvrir à des utilisations non commerciales. Les entreprises de transport ne doivent facturer aux utilisateurs non commerciaux que la compensation de leurs frais. Elles ne doivent pas en tirer de bénéfice, à moins que les utilisations annexes dépassent le cadre de l'usage commun ou de l'usage commun accru. Les entreprises doivent donc mettre une part équitable des utilisations annexes à disposition des utilisateurs non commerciaux. L'étendue du droit aux utilisations non commerciales est régie par le droit public.

*Al. 4:* si des utilisations commerciales sont autorisées, elles doivent être régies par le droit civil et les éventuels différends tranchés par le tribunal civil. Si une entreprise ne parvient pas à un accord avec une personne à propos d'une utilisation annexe non commerciale d'une installation ou d'un véhicule, l'OFT est habilité à trancher le différend (art. 52). La différenciation s'explique par le fait que, dans le cas de l'utilisation non commerciale, il est régulièrement question de l'évaluation de prétentions à une utilisation non commerciale relevant du droit public, alors que les utilisations commerciales relèvent du droit civil.

*Art. 20a*            Systèmes d'information sur les voyageurs sans titre  
de transport valable

L'art. 20, al. 5, LTV permet aux entreprises d'augmenter en cas de récidive le supplément pour voyage sans titre de transport valable. Il en résulte implicitement une compétence des entreprises de tenir un registre des personnes voyageant sans titre de transport valable. Cette compétence implicite est désormais formulée explicitement par la présente disposition.

Afin que les entreprises puissent, lors de la détermination du supplément en question, tenir compte des voyages sans titre de transport valable effectués au détriment d'autres entreprises concessionnaires, elles sont habilitées à échanger les données nécessaires. Si, en Suisse, les titres de transport du service direct sont valables au-delà des limites des différents réseaux, il doit également être possible de déceler sur plusieurs réseaux les cas de récidive des personnes voyageant sans titre de transport valable.

Les entreprises qui tiennent compte des données d'autres entreprises lors du calcul du supplément doivent s'assurer que lesdites données sont actuelles, car les voyageurs titulaires d'un abonnement valable peuvent être enregistrés comme voyageurs sans titre de transport valable jusqu'à preuve du contraire (par ex. en cas d'oubli de l'abonnement).

La disposition fixe également la durée maximale de conservation des données: au bout de deux ans et après paiement de tous les montants dus, les données sont effacées à condition qu'il n'y ait pas eu récidive entre-temps.

Les données relatives aux personnes dont il est prouvé qu'elles n'ont pas causé de manque à gagner doivent être effacées sitôt que l'entreprise a constaté cet état de fait. Un voyageur ne cause pas de manque à gagner notamment lorsqu'il a oublié son abonnement non transmissible. Quiconque voyage avec un titre de transport erroné mais pas moins cher que le titre de transport exigé ne cause pas non plus de manque à gagner. Par contre, l'acquiescement du supplément ne signifie pas qu'il n'y pas eu manque à gagner, mais uniquement que le manque à gagner causé a ainsi été indemnisé.

Les limites de conservation sont également valables pour les données transmises et pour l'entreprise qui a reçu ces données d'une autre entreprise.

#### *Art. 22* Conditions générales des entreprises

Il y a lieu de distinguer entre les prescriptions d'utilisation de droit privé résultant du contrat de transport (art. 22) et les prescriptions d'utilisation de droit public (nouvel art. 18a) qui sont promulguées par les entreprises de transport et s'appliquent à la collectivité. L'art. 22 a donc été révisé de sorte qu'il apparaît clairement que l'art. 18a porte sur les prescriptions d'utilisation de droit public et l'art. 22 sur celles convenues contractuellement.

Les conditions générales d'utilisation peuvent également inclure des conventions selon lesquelles la personne qui enfreint une prescription d'utilisation doit indemniser les frais qui résultent de l'infraction.

Si les tarifs contiennent des réglementations qui doivent faire partie intégrante du contrat de transport au titre de conditions générales, la revendication de prérogatives doit se faire au civil comme pour toutes les prérogatives issues du contrat de transport.

L'*al. 2* est abrogé car il ne contient aucune disposition dérogeant au code des obligations<sup>31</sup>.

#### *Art. 57* Contraventions

*Abrogation de l'al. 1, let. a:* la disposition en question peut être abrogée car elle correspond à l'art. 292 CP. Vu la jurisprudence du Tribunal fédéral<sup>32</sup>, cette disposition revêt toutefois une signification supplémentaire, puisque non seulement l'OFT, mais aussi les entreprises de transport peuvent être investies du pouvoir d'édicter des décisions (cf. commentaire ad art. 18a, al. 2, LTV).

*Al. 1:* par analogie à l'art. 11, al. 1, let. a à c, LEnTR, le montant maximal des amendes est porté à 100 000 francs afin d'obtenir un meilleur effet de prévention général dans le domaine du transport professionnel des voyageurs pour les courses sans concession ou autorisation et les infractions similaires (al. 1, let. a à c).

La disposition de la *let. c* s'impose car le montant de l'amende prévue à l'art. 292 CP est limité à 10 000 francs; or cette limite s'est avérée insuffisante vu les infractions aux décisions commises par les personnes qui effectuent des transports professionnels de voyageurs.

<sup>31</sup> RS 220

<sup>32</sup> ATF 138 I 274, p. 279

*Al. 2:* en cas d'infraction par négligence – de moindre degré d'illicéité – le montant maximal des amendes est limité, ici aussi, à 50 000 francs.

Les *al. 3 et 4* indiquent les contraventions sanctionnées d'une amende, c'est-à-dire de 10 000 francs au maximum.

*Al. 3:* il n'y a pas lieu de considérer chaque voyage sans titre de transport valable effectué par négligence comme un comportement punissable. Cependant, si l'on abrogeait la punissabilité des voyages sans titre de transport valable effectués par négligence, il ne serait quasiment plus possible de condamner les resquilleurs notoires. Dès lors, la sanction prévue pour les voyages sans titre de transport valable ne change pas matériellement (actuel art. 2, let. b).

L'*al. 4, let. a* correspond à la première partie de l'*al. 2, let. c*, actuel.

L'*al. 4, let. b* correspond à la seconde partie de l'*al. 2, let. c*, actuel et en élargissant la portée. Désormais, l'acte de jeter des objets hors du véhicule sera poursuivi comme contravention non seulement lorsque le train roule mais aussi lorsqu'il est à l'arrêt.

L'*al. 4, let. c* correspond à l'*al. 2, let. e*, actuel.

*Al. 4, let. d:* à ce jour, le fait d'obstruer des chemins de sauvetage ou de fuite n'était punissable que dans le champ d'application de la LCdF en tant que contravention aux prescriptions d'utilisation. Désormais, le champ d'application s'étend à tous les modes de transport soumis au régime de la concession, c.-à-d. également aux transports routiers, aux transports à câbles et à la navigation; par ailleurs, l'état de fait est cité dans la loi.

Désormais, il est prévu que les contraventions aux prescriptions d'utilisation ne seront plus punissables que si le législateur ou le Conseil fédéral déclarent punissable la contravention à une prescription d'utilisation concrète.

En l'occurrence, l'obstruction des chemins de sauvetage ou de fuite n'est punissable que si le voyageur concerné a agi en connaissance de cause. L'acte sera régulièrement considéré comme non punissable si les chemins de sauvetage et de fuite ne sont pas marqués de manière absolument claire.

*Al. 4, let. e:* désormais, quiconque bloque une porte pour retarder le départ est punissable. Etant donné que le fait de retarder volontairement le départ doit avoir lieu en toute connaissance de cause, l'amende sera envisageable uniquement lorsqu'il est prouvé que la personne concernée savait que son comportement retardait le départ. Il faudra en fournir la preuve notamment lorsque la personne concernée ne libère pas la porte malgré une injonction.

L'*al. 4, let. f* correspond à l'*al. 2, let. d*, actuel.

*Al. 4, let. g:* en revanche, la punissabilité générale de l'acte, intentionnel ou par négligence, de souiller des installations ou des véhicules est abrogée (*al. 2, let. f*, actuel), car cet acte ne doit pas être punissable s'il est commis par négligence. Seule exception à ce qui précède: uriner ou déféquer à un endroit autre que celui prévu à cet effet reste une contravention ancrée dans la loi qui peut, sur plainte, être sanctionnée par une amende à condition que la personne ait disposé d'une solution de rechange. Si nécessaire, le Conseil fédéral peut donner le statut de contravention à d'autres déprédations (*al. 5*).



*Al. 4, let. h:* à ce jour, la mendicité pouvait être sanctionnée en tant que contravention aux prescriptions d'utilisation uniquement dans le champ d'application de l'art. 86 LCdF. La nouvelle disposition étend ce champ d'application aux transports routiers, aux transports à câbles et à la navigation concessionnaires.

*L'al. 5* remplace l'al. 2, let. a, et permet au Conseil fédéral de déclarer punissables, au titre de contraventions, les infractions à des dispositions d'exécution ou à des prescriptions d'utilisation. Cette disposition inclut également la possibilité de définir si les contraventions en question constituent des infractions poursuivies d'office ou sur plainte.

*Art. 58, al. 2*

Cette modification ne concerne que les textes allemand et italien.

*Art. 60, al. 1 et 2*

La répartition des compétences entre l'OFT et les cantons en vue de la poursuite et du jugement des contraventions est adaptée conformément au commentaire de l'art. 57. L'OFT conserve sa compétence en matière de contraventions visées à l'art. 57, al. 1 et 2, là où un savoir spécialisé considérable est nécessaire. Les autres délits sont de la compétence des cantons.

*Art. 61, al. 4 et 5*

Les poursuites pénales contre des entreprises sises à l'étranger s'avèrent extrêmement fastidieuses. Elles sont sans commune mesure avec le résultat. Sachant cela, les entreprises étrangères préfèrent risquer d'enfreindre l'ordre juridique local, un peu comme les automobilistes qui pratiquent le stationnement interdit ou l'excès de vitesse. Il en résulte une inégalité de traitement flagrante par rapport aux entreprises qui ont leur siège en Suisse.

L'opportunité d'introduire une responsabilité solidaire pour le trafic entre Etats tiers (trafic entre la Suisse et des Etats non-membres de l'UE), où des partenariats entre l'entreprise étrangère et l'entreprise suisse sont prescrits, a été examinée. Ce qui est usuel et judicieux en droit civil semble problématique au regard de l'Etat de droit dans le domaine du droit pénal. On a donc renoncé à une telle réglementation.

En revanche, la réception d'un dépôt d'amende d'un montant approprié, tel qu'il en existe dans plusieurs lois cantonales, est un moyen éprouvé de préserver les prérogatives de l'Etat de droit suisse par rapport aux sociétés étrangères. C'est pourquoi le *nouvel al. 4* prévoit explicitement cette possibilité. Par «course», on entend aussi explicitement la poursuite du voyage. La disposition inclut donc aussi bien les véhicules contrôlés avant le voyage que ceux dont le contrôle a lieu pendant la course.

De ce fait, l'al. 4 devient l'al. 5. Etant donné qu'une sûreté peut être exigée indépendamment d'une procédure pénale et de son issue, l'al. 5 se réfère désormais aussi à l'al. 4.

## 2.3

### Loi sur le tribunal fédéral

#### *Art. 132, al. 2*

Cette disposition avait été introduite afin que la procédure principale relative au tunnel de base du Ceneri puisse également bénéficier de voies de recours plus brèves et à une seule instance (DETEC → Tribunal fédéral au lieu de DETEC → CRINEN/ Tribunal administratif fédéral → Tribunal fédéral). Cependant, cette procédure principale a été close par décision du 28 octobre 2005, alors que l'art. 132, al. 2, de la loi sur le tribunal fédéral est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Il en résulte que, depuis lors, les procédures liées à la NLFA (projets de détail, modifications de projets) sont régies par deux voies de recours différentes, à savoir des voies de recours à double instance pour le tunnel de base du Saint-Gothard (DETEC → Tribunal administratif fédéral → Tribunal fédéral) et à une seule instance pour le tunnel de base du Ceneri (DETEC → Tribunal fédéral), sans que cet état de fait ne corresponde au but initial de la disposition en question. Il s'agit de corriger cette situation juridique.

## 2.4

### Loi sur les chemins de fer

#### *Art. 14a* Obligation d'annoncer et de collaborer

Ici aussi, il s'agit d'une unification du droit dans le domaine des transports publics: comme dans la LICa (cf. commentaire ad hoc), l'infraction à certaines obligations (obligation d'annoncer, obligation de coopérer et devoir de diligence) doit aussi, dans la loi sur les chemins de fer, pouvoir être sanctionnée, toutefois sous la forme de délits poursuivis sur plainte (cf. commentaire ad art. 86, al. 2, let. b). Alors que l'art. 17, al. 4, règle déjà suffisamment le devoir de diligence, l'art. 14a requiert une adaptation et une précision. L'al. 1 règle désormais l'obligation d'annoncer; l'al. 2 décrit l'obligation de coopérer des entreprises.

#### *Art. 18, al. 2*

Cet article instaure le DETEC en qualité d'autorité d'approbation des plans des grands projets cités dans l'annexe. Ceux-ci incluent les projets des CFF, des autres entreprises de transport concessionnaires ainsi que les projets à mettre à l'enquête publique relatifs à la NLFA. Etant donné que divers projets sont réalisés depuis longtemps et que d'autres ne seront vraisemblablement pas réalisés dans un avenir proche, la liste des projets n'est plus d'actualité. Il y a donc lieu d'abroger l'art. 18, al. 2, let. b, LCdF et son annexe.

Le fait déterminant pour cette abrogation est que la nouvelle réglementation de la juridiction administrative fédérale prévoit que toutes les voies de recours contre les décisions de l'OFT ne comprennent qu'une seule instance, à savoir le Tribunal administratif fédéral. Dans ce même contexte, la hiérarchie directe des voies de recours DETEC → Tribunal fédéral a été abrogée le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Toutes les décisions du DETEC peuvent également être déférées devant le Tribunal administratif fédéral. Dès lors, le DETEC n'a plus lieu d'être la première instance en ce qui concerne l'approbation des plans d'installations ferroviaires. Dans la pratique, l'OFT mène les procédures en toute autonomie, notamment celles relatives aux projets

NLFA. En éliminant le DETEC en tant qu'autorité d'approbation des plans, on établit les voies de recours Office fédéral → Tribunal administratif fédéral → Tribunal fédéral telles qu'elles sont appliquées dans les autres secteurs de l'infrastructure. Seule exception: les projets des routes nationales, pour lesquels l'Office fédéral des routes est le maître d'ouvrage et le DETEC l'autorité d'approbation des plans. Toutefois, dans ce cas aussi, les décisions peuvent être déférées en première instance devant le Tribunal administratif fédéral.

#### *Art. 23*            Prescriptions d'utilisation

La réglementation des prescriptions d'utilisation dans la LCdF correspond à celle de l'art. 18a LTV. Elle n'en devient pas superflue pour autant, puisque les prescriptions d'utilisation doivent être uniformes dans chaque gare, même lorsque celle-ci est utilisée par plusieurs entreprises de transport ferroviaire. Par conséquent, il incombe aux gestionnaires d'infrastructure respectifs d'édicter les prescriptions d'utilisation des gares.

Des prescriptions d'utilisation ne sont pas requises que pour le périmètre de la gare, mais aussi pour d'autres installations ouvertes aux voyageurs. Il s'agit par exemple de simples arrêts ou d'aires de stationnement pour vélos (Bike & Rail) ou encore pour voitures de tourisme (Park & Rail).

Comme les entreprises de transport ne peuvent pas faire valoir de protection de la propriété de droit privé pour des biens publics en usage commun<sup>33</sup>, elles ne peuvent pas obtenir que ces biens soient protégés par une interdiction judiciaire. C'est pourquoi il faut leur laisser la possibilité, pour toutes ces surfaces, de régler l'utilisation au moyen de prescriptions d'utilisation de droit public. Les installations Park & Rail par ex. font aussi partie de ces surfaces si elles sont exploitées par les entreprises ferroviaires et sans protection de la propriété de droit privé.

#### *Art. 39, al. 4*

Il doit être établi clairement que les différends contractuels entre bailleurs et locataires de surfaces ou de locaux affectés à des exploitations annexes doivent être tranchés par des tribunaux civils.

#### *Art. 86*            Infractions

Aujourd'hui l'art. 86 considère toute infraction à une réglementation de l'utilisation du périmètre de la gare comme une contravention. Cette réglementation ne suffit plus aux exigences actuelles de l'état de droit, car elle laisse aux entreprises ferroviaires le soin de définir elles-mêmes les infractions et ne permet pas de reconnaître les types de comportement interdits. Il convient dès lors d'abroger l'art. 86 dans la mesure où il rend punissable toute infraction aux prescriptions d'utilisation. Il appartient au Conseil fédéral de définir expressément les infractions qui devront être considérées comme des délits. Les réglementations ad hoc sont inscrites à l'art. 57, al. 4, let. d, g et h, LTV.

<sup>33</sup> Arrêt du Tribunal fédéral 6B\_116/2011 du 18 juillet 2011

*Al. 1:* pénétrer sans permission sur le périmètre de l'exploitation ferroviaire est une infraction poursuivie d'office (*let. a*). Elle est punissable uniquement si elle a été commise intentionnellement.

*Al. 2:* cette disposition prévoit que l'infraction au devoir de diligence, à l'obligation de déclarer ou de collaborer puisse être poursuivie sur plainte en tant que contravention, et ce, dans le domaine des transports à câbles également.

*L'al. 3* investit le Conseil fédéral du pouvoir de déclarer punissables, au titre de contraventions, les infractions aux dispositions d'exécution ou aux prescriptions d'utilisation. Cette disposition remplace celle de l'art. 86a, *let. e*, qui considérait ces infractions comme des délits.

*Art. 86a, al. 1, phrase introductive, let. b, d, e et g, et al. 2*

La loi fédérale du 16 mars 2012 sur la deuxième partie de la réforme des chemins de fer<sup>34</sup>, partie entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2013, introduit, dans la norme pénale réprimant les délits contre la loi sur les chemins de fer, une différenciation entre acte commis intentionnellement et acte commis par négligence (*al. 1 et 2*). Dans le cas présent, un pas de plus est franchi vers l'harmonisation des dispositions pénales. Mais il n'est pas possible – pour des raisons matérielles entre autres – d'uniformiser entièrement les diverses dispositions pénales.

En effet, exploiter une installation ferroviaire sans posséder d'autorisation d'exploiter ou en y dérogeant reste un délit (*al. 1, let. a*), alors que le fait de transporter des voyageurs sans concession, sans autorisation ou par dérogation n'est qu'une contravention, bien que l'action semble comparable à première vue (*art. 57, al. 1 et 2, LTV*). La différenciation se justifie par le fait que la mise en danger de l'ordre public et de la sécurité est plus grande et plus immédiate dans le cas de l'exploitation d'une installation ferroviaire sans posséder d'autorisation d'exploiter ou en y dérogeant que dans le transport des voyageurs.

La sanction prévue à *l'al. 1, let. b*, ne doit pas pouvoir s'appliquer seulement à l'exploitation des installations ferroviaires mais aussi à l'exploitation de véhicules ferroviaires. La sanction ne s'applique qu'au cas où, en l'occurrence, une autorisation d'exploiter aurait été nécessaire et non pas aux cas pour lesquels des autorisations d'exploiter étrangères sont reconnues ou des véhicules homologués conformément à l'art. 83 de l'ordonnance du 23 novembre 1983 sur les chemins de fer<sup>35</sup>.

*L'al. 1, let. d*, doit être abrogé car il prévoit une menace de sanction plus sévère que l'art. 292 CP, alors que rien ne le justifie.

*L'al. 1, let. e*, est abrogé puisque l'infraction aux prescriptions d'exécution dont la violation est déclarée punissable par le Conseil fédéral est traitée désormais à l'art. 86, *al. 3*, au titre de contravention.

La sanction prévue à *l'al. 1, let. g*, qui ne se rapportait jusqu'ici qu'à l'art. 14a (infraction à l'obligation d'annoncer les accidents), figure désormais sous une forme plus générale à l'art. 86, *al. 2*. La *let. g* peut donc être abrogée.

<sup>34</sup> RO 2012 5319

<sup>35</sup> RS 742.141.1

*Art. 87b* Exercice d'une activité importante pour la sécurité sans admission

L'abrogation, motivée matériellement, de l'art. 86a, al. 1, let. e (cf. commentaire ad hoc) retirerait sa base juridique à la disposition pénale inscrite à l'art. 40 de l'ordonnance du 4 novembre 2009 sur les activités déterminantes pour la sécurité dans le domaine ferroviaire (OASF)<sup>36</sup>. Ladite disposition est donc intégrée à la LCdF et adaptée du point de vue de la forme dans la mesure où cela est nécessaire, ce qui permet de tenir compte de l'exigence de sanctionner les délits autant que possible dans des lois formelles. L'art. 40 OASF doit donc être adapté.

*Art. 88* Poursuite d'office

Dans le cadre des dernières adaptations de lois, une redondance est apparue entre l'art. 88, let. a, LCdF et l'art. 59 LTV. Le renvoi de l'art. 88, let. a, LCdF aux art. 6 à 8 LTV n'est pas indispensable et il peut être supprimé. L'article peut ainsi être simplifié au point de vue rédactionnel.

*Art. 88a, al. 2*

La communication des arrêts cantonaux et des ordonnances de non-lieu est régie par l'ordonnance du 10 novembre 2004 réglant la communication des décisions pénales prises par les autorités cantonales<sup>37</sup>. La disposition de la LCdF peut donc être abrogée. L'ordonnance sera adaptée sur ce point.

*Annexe*

L'annexe peut être abrogée, puisqu'elle devient sans objet du fait de la modification de l'art. 18, al. 2, LCdF.

## **2.5 Loi sur le transit alpin**

*Art. 12*

L'art. 12, al. 1, vise les projets mis à l'enquête pour la NLFA et renvoie à cet effet à l'arrêté fédéral du 21 juin 1991 sur la procédure d'approbation des plans pour les grands projets de chemins de fer. Cet arrêté n'est plus applicable depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 18 juin 1999 sur la coordination et la simplification des procédures de décision<sup>38</sup>; le renvoi est donc obsolète. De plus, l'art. 12, al. 2, dispose que l'on peut renoncer à la procédure d'examen préliminaire au sein de l'administration afin d'éviter le double emploi avec la procédure d'avant-projet visée par l'arrêté en question. Ce renvoi est également obsolète. Quant à l'art. 12, al. 3, il exige que les projets mis à l'enquête comportent un rapport d'impact environnemental détaillé. Or cette exigence découle déjà de l'art. 3 de l'ordonnance du 2 février 2000 sur la procédure d'approbation des plans des installations ferroviaires<sup>39</sup> et de

<sup>36</sup> RS 742.141.2

<sup>37</sup> RS 312.3

<sup>38</sup> RO 1999 3071

<sup>39</sup> RS 742.142.1

l'ordonnance du 19 octobre 1988 relative à l'étude d'impact sur l'environnement (OEIE)<sup>40</sup>.

Pour ces motifs, et vu les dispositions du droit ferroviaire et de l'OEIE, on peut abroger tout l'art. 12.

## **2.6 Loi sur les installations à câbles**

### *Art. 18a, let. c*

La deuxième étape de la réforme des chemins de fer 2 a certes adapté et amélioré l'art. 18a (titre marginal «Droit applicable»). Pourtant, la nouvelle mention de l'applicabilité «par analogie» de la LCdF en matière de punissabilité, qui figure dans la phrase introductive, n'est pas satisfaisante du point de vue juridique. Ce renvoi est remplacé par la reprise de l'article correspondant de la LCdF dans la LICa (cf. commentaire ad art. 24a à 24e et 25b à 25d) afin de créer une base légale formelle claire.

La *let. c* peut donc être supprimé.

### *Art. 24a à 24e*

Au lieu d'un simple renvoi aux art. 81 à 85 et 87 à 88a LCdF, ces dispositions relatives aux activités déterminantes pour la sécurité font désormais l'objet d'une nouvelle section dans la LICa. Pour le commentaire, on se référera au message complémentaire sur la réforme des chemins de fer<sup>41</sup>.

### *Art. 25 Délits*

La disposition pénale de la LICa (art. 25) s'avère trop peu nuancée. De plus, elle contient des différences qui ne s'expliquent pas objectivement par rapport à la LCdF et à la LTV. La disposition doit donc être adaptée et scindée en deux. Une nouvelle distinction est introduite entre délit (art. 25) et contravention (art. 25a).

Il n'est toutefois pas possible de parvenir à une uniformisation complète des diverses dispositions pénales comme dans la LCdF. Les différences par rapport à la LTV (cf. commentaire ad art. 86a LCdF) sont également valables pour les installations de transport à câbles.

Les *let. c à e* sont abrogées: les objets sur lesquels portent les *let. c et d* se trouvent désormais à l'art. 25a, al. 1 et 2 (en tant que contraventions), tandis que l'abrogation pure et simple de la *let. e* a pour conséquence que l'infraction à une décision devient également une contravention en vertu de l'art. 292 CP.

### *Art. 25a Contraventions*

Les délits spécifiques visés par le droit en vigueur (art. 25, al. 1, *let. c et d*) ne sont plus qualifiés de délits mais de contraventions, et ce, au nouvel art. 25a, al. 1 et 2.

<sup>40</sup> RS 814.011

<sup>41</sup> FF 2007 2517

Les infractions au devoir de diligence, à l'obligation d'annoncer ou à celle de coopérer ne sont actuellement poursuivies d'office comme contravention que dans le domaine des installations de transport à câbles mais pas dans celui des chemins de fer ou du transport des voyageurs concessionnaire. Cette inégalité de traitement pour des faits de même nature dans divers moyens de transport n'est pas justifiée objectivement.

La sanction actuellement prévue dans le domaine des installations de transport à câbles a pour autre inconvénient qu'elle compromet la communication des infractions au devoir de diligence, ce qui entraîne un déficit d'informations pour l'OFT qui ne peut alors utiliser ces informations pour déceler des défauts ni prendre de mesure propre à augmenter la sécurité. Par conséquent, les infractions au devoir de diligence ne doivent pas forcément déboucher sur une poursuite pénale quand elles sont annoncées, mais seulement si une grave erreur de comportement rend la poursuite pénale nécessaire du fait d'intérêts prépondérants. Dès lors, la contravention visée à l'*al. 1*, constitue une infraction poursuivie sur plainte.

#### *Art. 25b à 25d*

Ces dispositions pénales correspondent aux art. 87, 87a et 88 LCdF. Pour le commentaire, on se reportera au message complémentaire sur la réforme des chemins de fer 2.

#### *Art. 25e* Poursuite pénale

A la différence de la LTV, la poursuite pénale incombe ici uniformément et exclusivement aux cantons.

### **3 Conséquences**

#### **3.1 Conséquences pour la Confédération**

L'extension de l'obligation de licence aux véhicules marchandises entre 3,5 et 6 t de poids total entraîne un surcroît de travail dans l'octroi des licences. Comme une partie des véhicules de cette catégorie n'est utilisée qu'en trafic pour compte propre et qu'une licence n'est donc pas requise, il n'est pas possible de chiffrer le nombre précis de demandes.

Au vu des adaptations proposées en droit pénal des transports, il n'y a pas à attendre d'effets financiers sur la Confédération. Les moyens financiers disponibles permettent de prendre en charge les modifications dans le domaine de l'admission au transport par route, étant donné qu'il faudra procéder uniquement à des adaptations mineures du registre.

Les adaptations n'ont pas non plus d'effets sur le personnel de la Confédération.

### **3.2 Conséquences pour les cantons et les communes ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne**

Du fait que certaines contraventions qui sont aujourd'hui poursuivies sur plainte selon l'art. 86 LCdF deviennent des infractions poursuivies d'office (cf. art. 86, al. 1, LCdF et art. 57, al. 3, LTV), les autorités de poursuites pénales cantonales compétentes pourraient avoir un léger surcroît de travail.

### **3.3 Conséquences pour l'économie nationale**

Afin que les conditions de concurrence soient plus loyales, il est nécessaire de disposer de règles communes pour l'admission à l'activité d'entreprise de transport par route: des règles communes contribuent en effet à une meilleure qualification professionnelle, à la rationalisation du marché, à l'amélioration de la qualité des prestations de service dans l'intérêt des entreprises de transport par route, de leurs clients et de toute l'économie ainsi qu'à une plus grande sécurité du trafic routier. L'extension de l'obligation de posséder une licence aux catégories de véhicules entre 3,5 et 6 t de poids total garantit la compétitivité entre les prestataires. Une partie des véhicules de cette classe de poids sera toutefois employée exclusivement en trafic pour compte propre et n'aura donc pas besoin de licence. Toutes les entreprises de transport par route qui effectuent des transports commerciaux sont concurrentes et doivent donc remplir les mêmes conditions d'admission.

## **4 Rapport avec le programme de la législature et la stratégie nationale du Conseil fédéral**

### **4.1 Rapport avec le programme de la législature**

Le projet n'est annoncé ni dans le message du 25 janvier 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015<sup>42</sup> ni dans l'arrêté fédéral du 15 juin 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015<sup>43</sup>. Il est proposé au Parlement afin de rétablir dans les meilleurs délais l'équivalence du droit suisse avec le droit de l'UE dans le domaine de l'admission des entreprises de transport par route.

### **4.2 Rapport avec les stratégies nationales du Conseil fédéral**

Le message est annoncé dans le 21<sup>e</sup> objectif 2013 du Conseil fédéral («La Suisse doit disposer d'un réseau d'infrastructures de transport développé et financièrement solide») ainsi que dans le 4<sup>e</sup> objectif pour le DETEC («Garantie de la capacité de fonctionnement et du financement à long terme dans le secteur des transports»).

<sup>42</sup> FF 2012 349

<sup>43</sup> FF 2012 6667



## **5 Aspects juridiques**

### **5.1 Constitutionnalité et légalité**

En ce qui concerne les réglementations des entreprises de transport par route de la LEnTR, le projet repose sur l'art. 95, al. 1, de la Constitution (Cst.)<sup>44</sup>, et en ce qui concerne les autres domaines sur l'art. 87 Cst.

Les art. 57, al. 5, LTV, 86, al. 3, LCdF, 25a, al. 2, LICa et 11, al. 4, LEnTR investissent le Conseil fédéral du pouvoir de promulguer des ordonnances de substitution. Dans tous les cas, il s'agit d'habiliter le Conseil fédéral à déclarer punissables, à titre de contraventions, les infractions aux dispositions d'exécution ou aux prescriptions d'utilisation. Sans cette démarche, il n'est pas possible de faire respecter le droit subordonné à l'aide des moyens qu'offre le droit pénal.

### **5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse**

En signant l'accord sur les transports terrestres, la Suisse s'est engagée, dans le domaine du trafic routier commercial des marchandises, à appliquer des prescriptions équivalentes concernant l'admission des entreprises suisses de transport. L'accord sur les transports terrestres ne contient toutefois pas en principe de réglementation imposant de reprendre dans l'accord de nouveaux actes juridiques ou des perfectionnements du droit communautaire préexistant, cité dans l'annexe de l'accord. Pourtant, et notamment dans le domaine de l'accès au marché, la Suisse a tout intérêt à conserver l'équivalence des conditions-cadre juridiques. Si l'évolution du droit correspondant du «paquet routier» n'était pas prise en compte, les différences de dispositions entre la Suisse et l'UE empêcheraient une application irréprochable de l'accord sur les transports terrestres. Il est donc nécessaire d'adapter les dispositions suisses à celles de l'UE. Lorsque les Chambres fédérales auront adopté les modifications de loi, celles-ci seront communiquées à la Commission européenne. Les règlements UE relatifs au paquet routier européen seront alors comparés avec la législation suisse («*screening*») puis débattus entre la Suisse et la Commission européenne. Une fois que celle-ci aura accepté les nouvelles dispositions, il conviendra de préparer, sur la base de l'art. 52, ch. 4, ATT, puis d'adopter une décision à l'intention du Comité mixte Suisse–UE en vue de la modification des annexes de l'accord sur les transports terrestres concernées. L'entrée en vigueur coordonnée des nouvelles dispositions légales et de la décision du Comité mixte Suisse–UE permet de garantir la cohérence des dispositions.

### **5.3 Protection des données**

L'art. 20a LTV crée une base juridique claire en vue du traitement des données relatives aux voyageurs sans titre de transport valable, traitement qui est déjà prévu dans le droit en vigueur (cf. art. 20, al. 5, LTV).

44 RS 101

Simultanément, les art. 9 et 9a LEnTR créent une base juridique pour le registre des entreprises de transport par route et pour le registre destiné à l'évaluation de l'honorabilité des gestionnaires des transports.